

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA



TESIS DOCTORAL

LA CIUDAD DESEQUILIBRADA.

El Derecho a la Ciudad en los barrios vulnerables de Madrid.

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR
PRESENTADA POR

Pedro Uceda Navas.

Bajo la dirección del Dr. Jesús Leal Maldonado.

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIOLOGÍA



LA CIUDAD DESEQUILIBRADA.

El Derecho a la Ciudad en los barrios vulnerables de Madrid.

**MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR
PRESENTADA POR**

Pedro Uceda Navas.

Bajo la dirección del Dr. Jesús Leal Maldonado.

Madrid, 2016

A mi madre,
Porque te fuiste un invierno
Para convertirte en eterna primavera.

Te quiero con locura.

Un río abraza el arrabal
como una mano helada que tienta en las tinieblas:
sobre sus aguas se avergüenzan
de verse las estrellas.

(...)

Y las casas que esconden los deseos
detrás de las ventanas luminosas,
mientras afuera el viento
lleva un poco de barro a cada rosa.

Pablo Neruda (Barrios in luz)

AGRADECIMIENTOS.

Esta tesis trata sobre los luchadores del día a día, de los que se resisten a ser vencidos, obviados; de los que se levantan a primera hora del día aún sabiendo que no tienen trabajo. Esta tesis, más allá de los conceptos y términos utilizados, nace de los que hacen virguerías con lo que cobran del paro, de los abuelos que a sus ochenta pagan libros de texto, con los que dejan de pagar alquileres por dar de comer a sus hijos.

Yo crecí en uno de esos hogares de guerrilleros. Y a ellos quiero dedicarles esta tesis.

En primer lugar cada letra de esas páginas pertenece a mi madre Isabel. Por enseñarme que la dignidad no nos la pueden robar ni comprar; y que sin saber leer ni escribir, iluminabas vidas. Te quiero sin medida y te llevo siempre conmigo porque estás y estarás siempre en mí, *parralita*.

Quiero agradecerle a Pedro, mi padre, las enseñanzas que me ha dado en la vida; guerreando por un jornal durante décadas con la valentía más apabullante que he visto en persona alguna. A mi hermana Sonia quiero devolverle las sonrisas tontas en momentos amargos, esa comprensión que en las horas bajas han sido decisivas, y la paz que me transmite saber que la tengo ahí. Y darle las gracias también por habernos metido a Miguel, mi cuñado, en nuestras vidas; una de las personas más nobles que he conocido. Os quiero más de lo que suelo demostrar.

A su vez quiero devolverle a Jesús Leal, al que considero amigo además de maestro, la gratitud infinita que siento al haber apostado por mí hace casi una década y abrirme la puerta de este mundo académico. Es un orgullo decir que trabajo contigo porque pocas personas me han enseñado tanto. Gracias.

Por otro lado, sería impensable no devolver aquí todo aquello que he recibido en América Latina, de la cual me he enamorado sin remedio y a la que siempre habré de volver. Comenzando por mis estancias en CEPAL de la mano de Ricardo Jordán, que más allá de lo aprendido bajo su supervisión; me ha descubierto que la vida hay que tomársela con humor porque si no es ella quien se ríe de ti. A Laetitia Montero su eterna amabilidad y sonrisa constante y su interés por incluirme en el grupo; así como también a Vera Kiss por las molestias que se tomó conmigo. Muchísimas gracias por hacerme sentir como en casa.

Este recorrido comienza por las calles de un barrio, rodilleras rotas y punteras desgastadas. Y siempre a mi lado Tinín. Y que siempre sea así.

Me lleva a un pueblo toledano, en el cual me esperaban para los primeros cigarros mi Alfonso y mi Tomás; mi Paco, Isa, Vicentito, Juanmi, la Petri (te quiero como una madre) y Miguel, el Cano y la Vero. Gracias por esos momentos que le hacen sentir a uno vivo.

Quiero agradecer a mis compañeros de trabajo de noche en Gelesa y las veces que me soportasteis sin dormir directo de la facultad: Damián, Carlos, Mario, Pepe “el purito”,

Guillermo, Mustapha, Abuelo, Quique... con vosotros entendí que la amistad va de la mano de la risa.

También quiero dar las gracias a Víctor, Charlie, Belén y a tantos otros que me habéis apoyado en este tiempo y en especial a Stefano por su apoyo en gran parte de este trabajo.

Otro de los momentos especiales en este trayecto es para mis amigos Francis (mi hermanito dominicano), Aitana, Borja, Mónica, Rejanne, Sergio; por esos momentos tan buenos y por la preocupación siempre por mi salud tesinera.

A mi hermanito chileno Juan Eduardo, por los momentos tan buenos, por sus enseñanzas humanas y las experiencias faundianas, por tener su puerta siempre abierta y brindarme la oportunidad de hacer de su país mi casa. Lo que ponga aquí siempre será insuficiente.

A mi querida Saritah por tener siempre esa sonrisa hacia mí, por hacerme ver que a pesar de la distancia siempre puedo contar contigo (y con Jadita). Te quiero demasiado my Little Pink.

No puedo dejar de mencionar a mis amigos del CIS, especialmente a Guille y a Toni por sus siempre bienvenidas ayudas metodológicas, a Carmela, Tere y Rocío; a Ana por ser así conmigo (eres una crack). A todos os estaré siempre agradecido.

De una manera especial Montserrat me hizo ver que la “innombrable” no podría conmigo y te agradezco no solo eso, sino todos los momentos que me has regalado, desde Isla Negra hasta Vitacura... Mil años que viviera y esos momentos no se podrían repetir. A esto agrego a mi amigo Iván, por el apoyo mostrado en las malas y por las conversaciones tan enriquecedoras así como a su Marcela, por esos interrogatorios forzados a base de sonrisas.

En este momento tan especial, los recuerdos me hacen volver a Santiago de Chile y dar gracias por haber conocido a mis queridos hermanos “fundamentalistas” latinos: Moisés, Enrique y Daniel; así como mi compañero en la resistencia europea Antonin. Creo que habéis sido la grandeza de mi viaje, mis hermanos.

Sin salir de Santiago, conviviendo en una vieja casona, quiero dar las gracias al corazón que la hacía latir: mi charrito Diego, mi Catalá Bernat, Camille (Mrkl), mi querido Mirko pizzaman, Matías, Mathilde, Clem, Cecile, Jonathan, Claire, Valentina y Bea. Con vosotros podría vivir mil vidas más.

También me vienen recuerdos de mi hermano Salim que me demostró que hay que reír ante las plagas; y de Coco y Homero. De este viaje nunca me olvidaré de la Sra. Norma, cuya simpatía, educación y esas maravillosas conversaciones con un buen vino por medio; crearon esos momentos que no se pueden olvidar. Gracias a todos.

Agradecer a todas las personas que han participado en esta tesis desde las Asociaciones de vecinos y las Asamblea de barrios, principalmente por permitirme meterme en sus vidas y

devolverme a cambio una sonrisa. La lista de personas sería interminable pero desde el norte al sur, la lucha sigue. Sin saberlo, habéis marcado una etapa de mi vida. Estando en las periferias, sois el centro de la ciudad.

A su vez, dedicarle a todos los trabajadores de la Administración Pública que por unos u otros motivos, han influido en mi trabajo; Al Ministerio de Educación por haber financiado durante cuatro años esta investigación a través del Programa de Formación de Profesorado Universitario (FPU); el servicio de estadística del Ayuntamiento de Madrid así como muy especialmente en la Facultad de CCPP y Sociología de la UCM: Amparo y demás personas de la Secretaría por su buen hacer y amabilidad, María José la secretaria del Dpto., por vallecana y por ese don para facilitar las cosas siempre; Alberto e Inma, por los cafés mañaneros y a Yuvana, por echarme de la facultad con esa sonrisa maravillosa. Gracias porque es el momento de defender más que nunca el valor de lo público.

A la familia San Carlos Borromeo, en la cual me he embarcado y no me quiero bajar. Gracias a Chelo, Aurora, Mayte, María José, Elena, Antonio, Carlos y Javi pero especialmente a esos pequeños “salvajitos” que me han robado el alma y me han permitido cambiar dolores de cabeza por carcajadas en este último año.

A mis amigos y compañeros Antonio (hermano en las buenas y malas), Almudena (alegría personificada), Dani (Flick rimará siempre con Flack) y Mary (grasiosa ere, illa) por estar cuidando de mí en las buenas y en las malas. Esto es tan vuestro como mío. Y no hay nada que me ponga más feliz que saber que las sinergias continúan. Os quiero mucho.

Para concluir, quisiera dedicarle también esta tesis a Cris porque fue el principal apoyo en este proceso así como a la Tere y su familia, que se convirtió en la mía. Siempre os estaré agradecido de corazón.

Todo esto es vuestro.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.	1
PARTE I. ¿QUÉ ES EL DERECHO A LA CIUDAD?	21
1. EL DERECHO A LA CIUDAD. ¿Qué derecho?	26
2. LA ACTUALIDAD DEL DERECHO A LA CIUDAD.	47
3. CONCLUSIONES.	86
PARTE II. LA CIUDAD DESEQUILIBRADA.	89
4. EL DERECHO A LA CIUDAD: el caso de Madrid.	94
5. MADRID: CIUDAD DESEQUILIBRADA.	151
6. CONCLUSIONES.	175
PARTE III. SIN DERECHO A LA CIUDAD: IDENTIFICANDO LOS ESPACIOS VULNERABLES.	180
7. ¿QUIÉN RECLAMA EL DERECHO A LA CIUDAD?	185
8. DEFINIENDO LOS PROCESOS DE DESIGUALDAD SOCIAL.	203
9. LA VULNERABILIDAD SOCIAL. Identificando grupos, revelando espacios.	210
10. LOS BARRIOS VULNERABLES EN MADRID. El Índice de vulnerabilidad urbana.	225
11. LOS TIPOS DE VULNERABILIDAD EN MADRID.	253
12. CONCLUSIONES.	278
PARTE IV. BUSCANDO EL DERECHO A LA CIUDAD: DE LA PARTICIPACIÓN A LA “PARTICIPA-ACCIÓN”	283
13. EL DERECHO A LA CIUDAD Y LA PARTICIPACION CIUDADANA.	290
14. LA GOBERNANZA Y LA PARTICIPACION CIUDADANA: El caso de Madrid.	305
15. LA BUSQUEDA DEL DERECHO A LA CIUDAD.	338
16. LA CENTRALIDAD EN EL DERECHO A LA CIUDAD. Sentimiento de inclusión en la ciudad.	344

17. LA AGENCIA EN EL DERECHO A LA CIUDAD: los tipos de participación.	368
18. LA APROPIACION EN EL DERECHO A LA CIUDAD: Participación en la gestión de la ciudad.	386
19. CONCLUSIONES.	408
PARTE V. CONCLUSIONES.	419
BIBLIOGRAFIA.	440
ANEXO I. CARACTERIZACIÓN DE MADRID.	464
ANEXO II. METODOLOGÍA.	469
RESUMEN.	487
SUMMARY	493
INDICE DE FIGURAS.	498

INTRODUCCIÓN.

La presente tesis doctoral es fruto de la propia experiencia vital e investigadora en los últimos años, líneas que se entrelazan inexcusablemente en el camino del sociólogo; en tanto que residente en una ciudad termina siendo el analista de la misma según va aumentando su formación.

La trayectoria vital afirma el hecho de conocer existen diferencias en las ciudades, que existen ciertas áreas urbanas con más prestigio, con mayor interés para el turismo o, por qué no decirlo, ciertos espacios en los que uno mismo no fijaría su residencia habitual al tener la imagen de barrio conflictivo o *peligroso*. Por su parte, la trayectoria académica o investigadora, se aleja de este tipo de estereotipos o conocimientos de partida, para poder entender y llegado el caso, confirmar o desechar este tipo de afirmaciones mediante un *corpus* teórico y práctico que lo sustente.

Tanto en el periodo universitario como en estos últimos años como investigador, siempre me atrajo la idea de la unificación de la periferia social con la periferia espacial, a modo de binomio que se reproduce en multitud de ciudades; y que especialmente he podido entender de manera mucho más intensa a través del estudio de la realidad urbana en América Latina y el impacto que tiene en la actualidad el concepto del Derecho a la Ciudad, como modo de reivindicación de la igualdad social y espacial de las periferias.

El concepto Derecho a la Ciudad es algo que ha terminado por implantarse en todas las agendas políticas, en todo slogan de movimiento social e incluso en las agendas de las Organización supranacionales, estableciendo que el Derecho a la Ciudad es una herramienta útil, pero sin llegar muy bien a definir de una manera concisa y explícita a qué se refiere; o mejor aún, a designar quién lo defiende y a quien se lo reclama.

Es esta entonces una tesis doctoral de periferias y su derecho a la ciudad, pero antes de iniciar el proceso de investigación se debe partir de una realidad contrastada: no todas las periferias urbanas son *periferias sociales*; aunque es cierto que casi la totalidad de lo que se entiende por *las periferias sociales* se encuentran en cierta periferia urbana.

Ante esta falta de especificidad a la hora de hablar del Derecho a la Ciudad y tratando de entenderlo como una herramienta con carácter práctico que se aleje de entelequias teóricas faltas de contenido, la presente tesis doctoral pretende, mediante el estudio de caso de la ciudad de Madrid, hacer del mismo una herramienta válida para el análisis de la desigualdad social y espacial urbana.

El estudio del Derecho a la Ciudad en esta tesis doctoral está centrado en tres cuestiones que se han considerado como inherentes al propio concepto: los procesos de vulnerabilidad urbana como elemento clave para designar una jerarquización de las áreas de la ciudad, la importancia de los movimientos sociales a escala local como principales responsables de las reivindicaciones desde este tipo de barrios y, por último, el importante papel que tiene la relación con la Administración Local a la hora de poder llevarse a cabo ese reequilibrio social y espacial en la ciudad.

El estudio en un primer momento de la realidad social y espacial de la ciudad de Madrid así como su relación con los procesos de vulnerabilidad social; y más concretamente, el análisis de las periferias madrileñas en los últimos años, permite obtener el discurso de una ciudad a dos velocidades en las cuales los mecanismos de participación así como las estructuras de los propios movimiento sociales, inciden de diferente manera en las condiciones sociales de estos espacios urbanos.

El objetivo principal de esta tesis doctoral reside en **explicar el papel que cumplen los movimientos sociales en la mejora de sus condiciones de vida en los barrios de la periferia social y espacial, a través de la relación con el Gobierno Local y su inclusión en la gestión coordinada de la ciudad.**

A raíz de este tipo de interconexión entre procesos de vulnerabilidad, del papel de los movimientos sociales y la relación con el Gobierno Local través de los mecanismos de participación que dispone y justifica como necesarios para el buen gobierno de la ciudad, se pretende verificar el nivel de integración de los agentes sociales en el gobierno de la ciudad, así como entender la propia estructura interna de la participación colectiva en estos barrios vulnerables.

Para dar respuesta al propio objetivo de la investigación, la presente tesis doctoral se divide en cuatro apartados con conforman el desarrollo lógico de la misma. La Parte I sintetiza y sirve para definir, lo que en la presente investigación se entiende como concepto del Derecho a la Ciudad mediante una revisión de los textos tanto teóricos como jurídicos que tratan de definir el origen y la finalidad del mismo.

La Parte II desarrolla el impacto de los procesos urbanísticos en el caso de estudio y el concepto de Derecho a la Ciudad, estableciendo relación entre las políticas urbanas llevadas a cabo en las últimas décadas por parte del Gobierno Local y su impacto en el desequilibrio de la ciudad de Madrid. Esta incidencia se corrobora de manera más intensiva en la Parte III, mediante el desarrollo teórico de la relación de los procesos de vulnerabilidad social como fuente del reclamo del Derecho a la Ciudad de aquellos que sufren sus efectos de manera más directa. Esta explicación de los procesos de vulnerabilidad en la ciudad de Madrid sirve para poder justificar la elección de espacios urbanos a los que dedicar el análisis de los procesos participativos vinculados al Derecho a la Ciudad.

En la Parte IV, se da cuenta de la relación entre movimientos sociales y Administración Local como herramienta básica que el Derecho a la Ciudad encuentra para la mejora de este tipo de áreas urbanas desaventajadas; relacionando sus contenidos con la pertenencia a la ciudad, los tipos de participación y su relación con el Gobierno Local.

Por último, en la Parte V se encuentran las conclusiones del trabajo de investigación, tratando de dar respuesta a este método de implementación del Derecho a la Ciudad en el municipio de Madrid a través de establecer relaciones entre las diferentes partes citadas.

1. EL OBJETO DE ESTUDIO Y SU CONSTRUCCION.

El hecho de tomar centrar el objeto de estudio el Derecho a la Ciudad no surge de la nada, sino que es fruto del proceso lógico de desarrollo de la propia tesis doctoral en estos cuatro años y que muchas veces viene determinado por la constante revisión bibliográfica y las propias inquietudes del investigador.

En un primer momento, el tema de análisis de esta tesis se centró en los procesos de desigualdad social urbana propia de los polígonos de vivienda social y su comparación con el resto de la ciudad; en los que a través del análisis de la estructura social de las mismas, se pretendía entender las causas por las que en este tipo de polígonos de vivienda protegida se concentran un mayor tipo de problemáticas, tanto sociales como residenciales o ambientales.

La limitación de los casos dada la escasa producción de este modelo de vivienda en las últimas décadas y especialmente, el modelo de vivienda social que existe en nuestro país (en términos más correctos: protegida) sin gestión por parte de la Administración y basado en la liberalización de la propia vivienda de dicha protección al cabo de un periodo de tiempo siendo de nuevo vivienda “libre”; decidió que el ámbito de estudio se modificara hacia un espectro más general y por otro lado más ambicioso. Este cambio pasó por el hecho de eludir el análisis de los polígonos de vivienda protegida y centrar el análisis en la unidad administrativa básica: definiendo ahora el análisis de los barrios y los procesos de desigualdad como el objeto a investigar.

Pero la idea no residía únicamente en la inclusión de una análisis de “diferencias entre barrios”, sino que se pretendía dar un paso más allá y entender los procesos que existen detrás de esas diferencias; tratando de identificar a los actores que intervienen y descubrir el porqué de las mismas. En el primer acercamiento a la bibliografía que hace referencia al tema de las desigualdades urbanas desde el enfoque sociológico, son numerosas las posturas que tratan de identificar las causas y los efectos que se dan en torno a las áreas urbanas definidas de mil maneras: vulnerables, degradadas, desfavorecidas, etc.; pero todas ellas se centran en la identificación y la elaboración de metodologías cuantitativas que estiman los problemas en virtud a las puntuaciones de datos “mediables”, sin determinar la causalidad de los procesos.

Efectivamente, el discurso generalizado en las publicaciones existentes tanto en sociología urbana y del territorio, como en otros ámbitos que trabajan temas en común como la geografía, el urbanismo, la arquitectura, etc.; hacen referencia a los barrios vulnerables como contenedores de problemas pero, llegado a este punto, surgen dudas en forma de preguntas: ¿Cómo influyen en este tipo de barrios procesos como pueden ser la conformación histórica de la ciudad? ¿Influyen los intereses privados en el hecho que

existan este tipo de diferencias? o ¿la gestión de la misma por parte del Gobierno Local propicia que haya barrios de primera y de segunda categoría?

Pero en esta revisión bibliográfica inicial, a pesar de entenderla como insuficiente en términos causales, sí aportó un cariz que *a posteriori* se incluye en la presente tesis doctoral y que no es otro que la elaboración de un Índice de vulnerabilidad que permita la identificación de las áreas a estudiar a través del modelo de investigación cualitativo.

Este tipo de preguntas comenzaron por redefinir mi búsqueda bibliográfica, centrándola ahora en la relación entre desigualdad social y, *grosso modo*, modelos de gobernanza a escala local; lo que determinó que semanas más tarde cayera entre mis manos una obra que trabajé durante mis años de estudiante de licenciatura en la universidad: *El Derecho a la Ciudad*, de Henri Lefebvre.

A pesar de lo enrevesado y a menudo frustrante que me resultó su lectura, este pequeño librito y su continuación *El Derecho a la Ciudad II*, se dejan entrever y puedo llegar a conocer el esquema que quiero que persiga la investigación: la relación entre poder (Gobierno) y ciudadanía (proletariado) en un contexto capitalista para poder mejorar las condiciones de vida en las ciudades. Tras la lectura interminable de la obra de Lefebvre y entendiendo el contexto en el cual escribió la misma, decido realizar una inmersión de lleno en el concepto, actualizándolo a través de lecturas de corte académico así como textos jurídicos; y es en este preciso momento cuando se esclarece otra de las aristas de la investigación: los movimientos sociales como agentes que persiguen el reclamo del Derecho a la Ciudad.

Es entonces cuando queda delimitado el compendio de la formulación de la investigación: entender el Derecho a la Ciudad como el papel que tienen los movimientos sociales y su relación con el Gobierno Local, a la hora de analizar los procesos de vulnerabilidad que existen detrás de la ciudad. Con esta tríada de conceptos (Vulnerabilidad social, Gobierno Local y movimientos sociales) trataría de operacionalizar el Derecho a la Ciudad como un elemento que persiga la mejora de las condiciones de vida de los residentes en aquellos barrios desaventajados, no solo identificándolos; sino entendiendo como influyen los procesos relacionales entre agentes en la situación de éstos.

Como se ha mencionado anteriormente, el concepto del Derecho a la Ciudad ha encontrado un nuevo momento de esplendor en diversos ámbitos como pueden ser el académico, el político o el tercer sector; en los cuales se persigue de una manera u otra la mejora de las condiciones de vida de aquellas áreas (urbanas y rurales) que se encuentran en una posición de desventaja con respecto al espacio físico que les rodea. Surgido en los años sesenta del pasado siglo, el Derecho a la Ciudad ha pasado en la actualidad a incluirse tanto en las agendas políticas y en los discursos de los diferentes movimientos sociales, como a estar presente en diferentes Constituciones de países latinoamericanos; reclamando así el final de las desigualdades sociales en las ciudades mediante la gestión compartida y corresponsable de la misma por parte de ambos actores.

El objetivo final de la tesis doctoral reside en el análisis de los procesos de desequilibrio urbano a través de la operacionalización del concepto del Derecho a la Ciudad, por lo que la elección del objeto de estudio de la tesis doctoral hace **referencia al Derecho a la Ciudad como elemento estructurador de las relaciones entre agentes implicados en las áreas urbanas delimitadas para el estudio y su influencia sobre las condiciones de vida de los residentes en las mismas.**

2. DELIMITACION DEL OBJETO DE ESTUDIO.

A la hora de establecer tanto el alcance espacial que abordaría la presente tesis doctoral, se decidió establecer un **estudio de caso** para poder abarcar el objetivo general de la investigación por motivos vinculados con el propio objetivo y naturaleza de la investigación.

Una vez superada la confrontación entre los métodos cuantitativos y cualitativos, el estudio de caso se presenta como una estrategia de investigación cuyo fin es comprender las dinámicas presentes en contextos particulares en la que se pueden tener en cuenta ambos tipo de análisis para tratar de verificar o genera teoría basada en entender el cómo y el porqué de la ocurrencia de ciertos hechos sociales (Chetty, 1996; Eisenhardt, 1989). Por otro lado, el estudio de caso permite abrir vías de análisis que no han sido tratadas con anterioridad y permite la mayor profundización sobre cada fenómeno a analizar, señalando nuevos temas y no desde la influencia de una sola variables (Chetty, 1996)

En primer lugar, esta investigación conecta la metodología cuantitativa con técnicas de análisis cualitativo, siendo esta ultima especialmente la que se ciñe a la labor de entender qué existe detrás de los procesos relacionales entre Administración y movimientos sociales; así como los tipos de participación que se dan en el ámbito de estudio. En este sentido y dado que se pretende el análisis de las relaciones concretas de la ciudadanía con el Gobierno Local, se entendió conveniente centrar el análisis **en el caso de la ciudad de Madrid** y realizar un examen exhaustivo de las áreas catalogadas como vulnerables; pudiendo dedicar los esfuerzos a la ampliación del análisis cualitativo en los mismos.

Por otro lado, esta inversión de recursos en una amplia investigación de carácter cualitativo para conocer las prácticas de los movimientos sociales de la ciudad, complicaba la extensión del trabajo de campo a este nivel a otras ciudades comparables. Si bien es cierto que se entienden las pérdidas en términos de riqueza e información que permite la comparativa entre municipios, no es menos cierto que el conocimiento a través del estudio de caso, permite llegar a información más detallada acerca de las estrategias que los movimientos sociales tienen para reivindicar el Derecho a la Ciudad.

La unidad delimitada para el análisis han sido los barrios de la ciudad de Madrid al ser además de la unidad administrativa de rango inferior de la cual se pueden obtener datos con cierta fiabilidad a partir de las fuentes estadísticas oficiales, a su vez establece cierto sentido con el análisis de la acción de los Movimientos sociales analizados, cuyo radio de actuación reside en el mismo ámbito; lo que permite obtener una visión completa de los procesos de vulnerabilidad y la relación entre Administración y agentes sociales.

Dentro de la selección de barrios para el análisis cualitativo, se han tomado en especial consideración aquellos que la metodología cuantitativa determina **como vulnerables o desfavorecidos tanto en el año 2001 y el año 2011**, tratando de entender así las posibilidades de acción que los movimientos sociales tienen en los mismos y su inclusión en los mecanismos de participación ciudadana promovidos desde la Administración Local.

Por último, **el espectro temporal** al que hace referencia la investigación se centra en el análisis de los efectos de la crisis económica en los barrios de la ciudad de Madrid, por lo que se delimitan entre 2001 y 2011 basándose esta selección en la disponibilidad de datos provenientes de la misma fuente como es el Censo de población y viviendas del Instituto Nacional de Estadística. La elección de esta década es extensible a gran parte de los apartados en los que se centra la metodología cualitativa llevada a cabo; aunque al ser la relación con la administración uno de los conceptos clave a analizar en la presente investigación, el periodo temporal abarcado en el análisis cualitativo incide en la duración del mandato del gobierno del Partido Popular en la ciudad de Madrid (desde el año 1991 hasta la realización de las entrevistas en el año 2014).

3. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION

Una vez delimitado el concepto de Derecho a la Ciudad como objeto de estudio y el análisis a nivel barrio antes y después de la crisis económica como unidad de análisis espacial y temporal; este apartado pretende definir los propios objetivos de la investigación.

Como se menciona con anterioridad, el objetivo principal de esta investigación se centra en **establecer el Derecho a la Ciudad como un elemento práctico de análisis a modo de herramienta que sirva para profundizar en la naturaleza de los procesos de vulnerabilidad y desfavorecimiento en la periferias sociales y espaciales por un lado, así como entender la influencia que las relaciones entre Gobierno Local y Movimientos Sociales tienen en los mismos en la ciudad de Madrid.**

El Derecho a la Ciudad en este sentido deja de tener una capacidad meramente teórica para tratar de posibilitar un acercamiento a los fenómenos sociales que acontecen en los barrios de Madrid, entendiendo para ello que se deben identificar en un primer momento las trayectorias de los barrios en la ciudad para posibilitar el análisis en profundidad del papel que desempeñan los movimientos sociales en estos ámbitos urbanos a la hora de establecer sus reivindicaciones por una mejora en las condiciones de los mismos.

Este gran objetivo general de la tesis doctoral se desgrena en **objetivos específicos:**

En un primer momento y desde un punto de vista teórico de acuerdo con la lógica de la investigación, se hace necesario **operacionalizar el concepto del Derecho a la Ciudad como punto de partida del análisis**, delimitando una actualización del concepto así como los elementos clave que lo componen, especialmente quién lo lleva a cabo y por qué, así como entender cuáles son sus estrategias de cara a la consecución de una mejora en la calidad de sus condiciones de vida.

- Entender el concepto del Derecho a la Ciudad como un discurso muy actual, mediante el cual, los actores urbanos que están involucrados en el juego de la ciudad, se sirven para poder reivindicar no solo su participación en las decisiones políticas de la ciudad sino también en la mejora de las condiciones de vida.
- Analizar la estructura social de la ciudad y entender aquellos factores relacionados con el Derecho a la Ciudad como son las políticas públicas urbanas, la actitud selectiva por parte del capital para ubicarse en unas u otras zonas, así como la implantación de ciertas herramientas estratégicas específicas en los barrios menos favorecidos, sirven para establecer diversas ciudades dentro de la ciudad. (Concepto de Centralidad y apropiación).
- Identificar si en los barrios que más se invierte a través de actuaciones y políticas urbanas específicas para el reequilibrio de la ciudad, sus condiciones han variado no

solo en términos de mejora de las infraestructuras, de las viviendas o mediante el aumento del número de equipamientos para el disfrute de los residentes en este tipo de barrios, sino también en relación a la inversión dedicada a terminar con los problemas sociales de diversa índole que afectan a dichos barrios.

Un segundo objetivo se basa en establecer **las diferencias entre barrios del municipio de Madrid, partiendo del análisis de los procesos de desigualdad social que generan la lucha por el Derecho a la Ciudad**. Este objetivo específico trata de evidenciar las posibles diferencias dentro de la ciudad y determinar a su vez una diferenciación entre barrios vulnerables y barrios desfavorecidos.

- Designar las áreas urbanas en las que residen los peticionarios de Derecho a la ciudad en términos de desigualdad social y tratar de establecer una metodología que sirva para desarrollar herramientas que lo combatan.
- Analizar los barrios vulnerables de la ciudad y entender las lógicas de vulnerabilidad que se reproducen, así como los factores que existen detrás.
- Distinguir entre barrios desfavorecidos y vulnerables así como la visión que tienen de la ciudad los que se sienten fuera de ella.

El tercer objetivo específico se centra en **identificar a través del análisis de los movimientos sociales implicados en el cambio urbano de los barrios degradados, los tipos de participación que se dan en este tipo de áreas urbanas**; así como entender las lógicas internas que diferencian su modo de actuación cuya finalidad reside en la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos que en ellos habitan.

- Analizar las relaciones de los reclamantes del Derecho a la Ciudad en Madrid y entender las lógicas a diferentes niveles de actuación (nivel micro y nivel meso) de los diferentes movimientos sociales incluidos en la investigación.
- Establecer las acciones y estrategias que estos actores toman en relación al gobierno local y entender los pros y los contras del Derecho a la Ciudad en el municipio de Madrid.

Un cuarto objetivo es **analizar la calidad de la participación formal en términos de la relación de los movimientos sociales estudiados y la Administración local, tratando de observar la efectividad de los mecanismos de participación instaurados por las mismas y su grado de efectividad**.

- Definir los mecanismos de la participación propuestas por el Gobierno Local y analizar el papel que cumple la ciudadanía en relación a ellos.

- Establecer las características, potencialidades y desventajas que se esconden detrás de su funcionamiento y las repercusiones que tienen en el ámbito de estos barrios desaventajados.

Por último, el quinto objetivo reside en **determinar si existen y en qué modo afectan, las estrategias alternativas propias de los agentes sociales que interactúan en el barrio como método alternativo de reivindicación y mejora de la calidad de vida** en los barrios seleccionados como desaventajados.

- Analizar las trayectorias de funcionamiento de los movimientos sociales que trabajan en este tipo de barrios y su modo de trabajo para entender si existen este tipo de actuaciones alternativas a los mecanismos formales de participación.
- Entender el alcance este tipo de actuaciones y las motivaciones que llevan a los propios movimientos sociales a llevarlas a cabo.

4. HIPOTESIS DE LA INVESTIGACION.

A la hora de analizar las lógicas que se sitúan dentro de los procesos de vulnerabilidad y la participación ciudadana desde el concepto del Derecho a la Ciudad y tomando como caso de estudio la ciudad de Madrid, se parte de la idea general que defiende que el papel que cumple la ciudadanía conectada y activa a través de los movimientos sociales en la mejora de los contextos urbanos en los que establece su radio de actuación, sirven, en mayor o menor grado, para la mejora de las condiciones de vida existentes en las mismas.

Una actualización y redefinición del concepto del Derecho a la Ciudad es aplicable en el actual contexto histórico en el sentido que permite identificar los problemas de aquellos grupos sociales que se consideran ciudadanos “de segunda clase” en nuestros días, dentro de una ciudad segregada y diferenciada en multitud de aspectos; sirviendo así como mecanismo de denuncia por parte de éstos para hacer efectivos derechos como la participación en la gestión de la ciudad o el reequilibrio urbano en términos de inversiones, mejoras urbanísticas, etc.

Por lo tanto, mediante el Derecho a la Ciudad, los movimientos sociales que actúan en el ámbito espacial más desagregado como son los barrios, reclaman la necesidad de cambiar su papel de mero cliente de *lo público*, para adquirir protagonismo en la gestión de la ciudad, en base a sus conocimientos directos tanto de las problemáticas existentes como de las potencialidades que existen en sus áreas urbanas de procedencia.

En virtud a esta exposición del punto de partida de la investigación, **la primera hipótesis de la investigación** mantiene que **la ciudad no debe ser entendida como un conjunto homogéneo, ni a nivel distrital ni mucho menos a nivel barrial**; existiendo múltiples factores de diversa índole (laborales, formativos, demográficos, etc.) que delimitan las condiciones de vida de las diferentes áreas urbanas y de sus vecinos.

La propia composición social de los barrios desaventajados, la falta de inversiones así como el impacto de la crisis económica de 2008 favorece en gran medida la existencia de un importante factor diferenciador entre las diferentes áreas de la ciudad. Si bien no todas estas áreas han sufrido de la misma manera los efectos de la crisis, en aquellos en los que reside la población con mayor relación con el sistema productivo y el empleo destruido en mayor medida desde 2008, especialmente aquellas actividades relacionadas con la rama de la construcción. Este hecho determina que la ciudad haya que entenderla a modo de mosaico urbano, existiendo diferencias muy importantes entre barrios limítrofes e incluso muy parecidos en términos de estructura social.

En relación a esta, **una segunda hipótesis** defiende que dado su carácter de desventaja histórica, **la incidencia de los efectos de la crisis económica originada a principios de 2008 en este tipo de barrios considerados como vulnerables ha sido inferior en relación al resto de la ciudad**. Este hecho se debe al deterioro progresivo y los procesos

de decadencia que históricamente han sufrido este tipo de áreas urbanas, por lo que además de entenderse como barrios vulnerables en términos sociales, son también desfavorecidos por parte de la Administración local en términos de falta de equipamientos.

Las consecuencias de la crisis económica han sido importantes en la gran mayoría de los barrios de la ciudad de Madrid, especialmente a través de variables como el desempleo y otras relacionadas con ella como la baja cualificación de los individuos. Más allá de esta afirmación, en este tipo de barrios desaventajados las incidencias de este tipo de problemas resultan paradójicamente inferiores dado el mal estado en el que se encontraban con anterioridad a la crisis; o que determina el carácter crónico de las desigualdades sociales en el espacio urbano madrileño. En estas *periferias sociales*, problemas como el mal estado de las viviendas, las altas tasas de desempleo o la concentración de población altamente vulnerable es un hecho histórico, en gran medida vinculado al anclaje espacial que se produce a través de ser propietarios de una vivienda en este tipo de barrios; en los cuales su precio terminó por devaluarse y no les permite la movilidad residencial hacia otro tipo de barrios.

La **tercera hipótesis** determina que **los resultados obtenidos a la hora de reconstituir el equilibrio social y urbanístico de la ciudad por parte del Gobierno Local, a través de políticas públicas aplicadas a este tipo de áreas vulnerables y desfavorecidas de la ciudad, ha sido escaso y no muestra pruebas evidentes de mejora de las condiciones de los mismos.**

Los Planes de Barrio y los Planes Especiales de Inversiones y Actuaciones que se implantaron en la última década en la ciudad de Madrid con la finalidad de crear tejido social los primeros y mejora de los equipamientos, los segundos; terminan por tener un efecto limitado y en muchos casos ajeno a la ciudadanía residente en las áreas desaventajadas. Este hecho es generado por la propia aplicación impuesta desde la Administración y lejos de integrar de manera efectiva a los grupos sociales que trabajan de manera continuada en este tipo de barrios. Por lo tanto, la aplicación de ciertos planes específicos a través de políticas públicas localizadas en ciertas áreas degradadas de la ciudad sirve más de elemento que justifica la actuación del Gobierno Local, que de solución efectiva al problema de la desigualdad en la ciudad.

Una **cuarta hipótesis** sostiene que, dado esta situación de vulnerabilidad y desfavorecimiento **existe una percepción generalizada por parte de los residentes en este tipo de barrios de diferencias con los espacios urbanos menos degradados de la misma ciudad, generando la movilización social para tratar de revertir o mejorar su situación.** Ante la situación de decadencia de este tipo de barrios y el sentimiento de no pertenencia a una ciudad que no les presta atención ni se preocupa por el estado de los mismos, en este tipo de barrios surge una fuerte movilización que se encauzan a través de los movimientos sociales para trabajar por revertir las condiciones de vida en ellos.

En relación con la participación, **la quinta hipótesis** se centra en **la existencia de diferentes tipos de participación en base a la estructura y a su funcionamiento de los diferentes movimientos sociales, lo cual determina no solo su modo de trabajo sino también el tipo y el alcance de su actuación.** Esto es debido en gran medida a la interconexión de colectivos que trabajan en el mismo ámbito urbano, lo que fomenta que el trabajo en red termine por crear sinergias entre diferentes tipos de movimiento sociales. Los movimientos sociales no son compartimentos estancos, sino que mediante el trabajo con otro tipo de grupos favorece la creación de nuevas reivindicaciones conjuntas o mecanismos de apoyo a modo de presión para poder hacer visible las reivindicaciones que en principio pueden ser propias de un solo grupo.

En relación a la anterior hipótesis, una **sexta hipótesis** determina que es a través de la inclusión de esta movilización en **los modelos de participación se sitúan como un mecanismo de actuación efectivo para paliar los efectos de la crisis económica en la ciudad** y tratar de fomentar una mejora en las condiciones de vida de sus vecinos, siendo estos los establecidos desde el Gobierno Local a modo de órganos de participación (*top down*) o bien, mediante sistemas alternativos creados desde los propios movimientos sociales (*bottom up*).

A menudo, dada la trayectoria histórica de los movimientos sociales en la ciudad, se recurre como forma esencial de participación en la mejora de los barrios a los cauces “formales” de participación, es decir, a aquellos que son designados por el Ayuntamiento de Madrid para poder poner en práctica programas que terminen por mejorar las condiciones de los barrios desaventajados. Pero bien por la falta de efectividad de estos, bien por la necesidad de trabajar de manera independiente debido a diversos motivos (conflictos políticos, ideológicos, etc.), surgen modos de actuación paralelos que fomentan cambios en los espacios urbanos sin la necesidad de estar incluidos dentro de la agenda del gobierno de la ciudad.

La **séptima y última hipótesis** de esta investigación se basa en que como los mecanismos de participación son elementos fundamentales en la calidad democrática de la ciudad; especialmente aquellos que son creados desde la Administración; **estos pueden servir tanto para fomentar la participación de la población en la gestión de la ciudad o, por el contrario, desincentivar el interés de la ciudadanía si no se dotan de competencias o su grado de efectividad es discutible.**

5. ESTRUCTURA DE LA INVESTIGACION.

El análisis de los procesos de vulnerabilidad y la participación ciudadana desde el concepto del Derecho a la Ciudad por parte de los movimientos sociales, ha sido resuelto a través de cinco partes en las que se compone este trabajo.

En la **Parte I** se ha desarrollado el marco teórico central de la tesis doctoral estableciendo un análisis minucioso del concepto de Derecho a la Ciudad desde sus orígenes hasta su actualización con los teóricos contemporáneos; pasando por textos jurídicos que determinan su importancia de cara al futuro de las ciudades. En esta primera parte se reflejan los cambios que ha suscitado un concepto que resulta muy contundente, pero a la vez muy difuso; partiendo desde las ideas primigenias de Henry Lefebvre hasta autores actuales como Harvey o Borja. La finalidad de esta parte reside en la definición del concepto que guiará la presente tesis doctoral, estableciendo la relación entre procesos de desigualdad social y barrios vulnerables, movimientos sociales y procesos de participación como piedra angular del mismo.

Una vez definido lo que se entiende por Derecho a la Ciudad, la **Parte II** aplica este concepto al caso de estudio: la ciudad de Madrid. En un comienzo se resume el proceso de creación de la ciudad desde el periodo franquista hasta la primera década del siglo XXI, tratando así de entender el impacto que han tenido tanto el proceso de urbanización como las políticas neoliberales en el municipio madrileño así como las medidas de reequilibrio que el Gobierno Local ha llevado a cabo para rectificar este hecho. Esta segunda parte concluye con un análisis de los tipos sociales existentes en la ciudad y que justifican lo que aquí se denomina como *Ciudad Desequilibrada*, en la medida que fomenta diferencias de tipos sociales en las diferentes áreas urbanas que la componen.

La **Parte III** recoge este análisis de aproximación a las diferencias socioespaciales y se centra de lleno en el análisis de las desigualdades en el ámbito urbano, con el objetivo de identificar los barrios desaventajados de la ciudad como principales valedores de lo que Lefebvre denominó como “abanderados en el reclamo del Derecho a la Ciudad”. Tras un primer análisis teórico de la vinculación entre desigualdad social y Derecho a la Ciudad, el análisis de esta tercera parte concentra la creación de una metodología cuantitativa que establezca diferencias significativas entre espacios urbanos madrileños, determinando el grado de vulnerabilidad y desfavorecimiento de las mismas. La finalidad de esta identificación de las desigualdades urbanas se ubica en comprender los procesos de vulnerabilidad en Madrid y el impacto que ha tenido la crisis económica de 2008 y, en mayor medida, poder seleccionar las áreas de estudio que serán utilizadas para el análisis de los movimientos sociales y los mecanismos de participación.

Este análisis pormenorizado de los movimientos sociales y el espacio vulnerable madrileño se recoge en **la Parte IV** de la presente tesis doctoral; en la que a través de la aplicación de metodología cualitativa complementaria al trabajo cuantitativo expuesto en la parte anterior, se define el análisis de las aristas que componen el Derecho a la Ciudad. En esta cuarta parte de la investigación se comienza por establecer un recorrido teórico que describa la importancia de la participación ciudadana y sus mecanismos en la consecución del Derecho a la Ciudad por parte de la población vulnerable; representado mediante un análisis de los modelos de participación ciudadana impuestos por el Gobierno Local y papel que los movimientos sociales han tenido en Madrid.

A continuación, mediante el análisis de datos de carácter cualitativo, se establece el papel que los movimientos sociales incluidos en la investigación han tenido con respecto al Derecho a la Ciudad en el caso de estudio. En un primer momento, se establecen los discursos en referencia a la fragmentación de la ciudad, sirviendo no solo de confirmación del análisis realizado en la parte II sino descubriendo nuevas líneas dentro del campo de los procesos de vulnerabilidad en el caso de estudio. A continuación, se establecen los tipos de participación ciudadana que trabajan en la ciudad, mediante la diferenciación de sus estructuras y de sus funciones. Por último, el análisis deriva en los mecanismos de participación que son utilizados por los movimientos sociales, establecido una visión de las características y alcance de los resultados.

Para concluir esta tesis doctoral, en **la Parte V** se muestran las conclusiones generales de la investigación, estableciendo una visión general del objeto de estudio y de los resultados obtenidos en la misma.

6. METODOLOGIA.

Dentro de las Ciencias Sociales y de la sociología en particular, persiste el eterno debate de los métodos de investigación a desarrollar para llevar a cabo la investigación; centrándose en las potencialidades y limitaciones que presentan los métodos cuantitativos y cualitativos de investigación social. Pero más allá de este debate metodológico sobre la adecuación de una u otra herramienta, lo que sí queda realmente establecido es la necesidad de adecuación de la herramienta de investigación con respecto a los objetivos que se persiguen, en virtud a la consecución de un mayor grado de eficacia investigadora.

La metodología empleada en la presente investigación se alinea con este postulado y las técnicas o herramientas de análisis empleadas están delimitadas por el objeto de estudio así como por los objetivos que se pretenden alcanzar. (Cea, 2001)

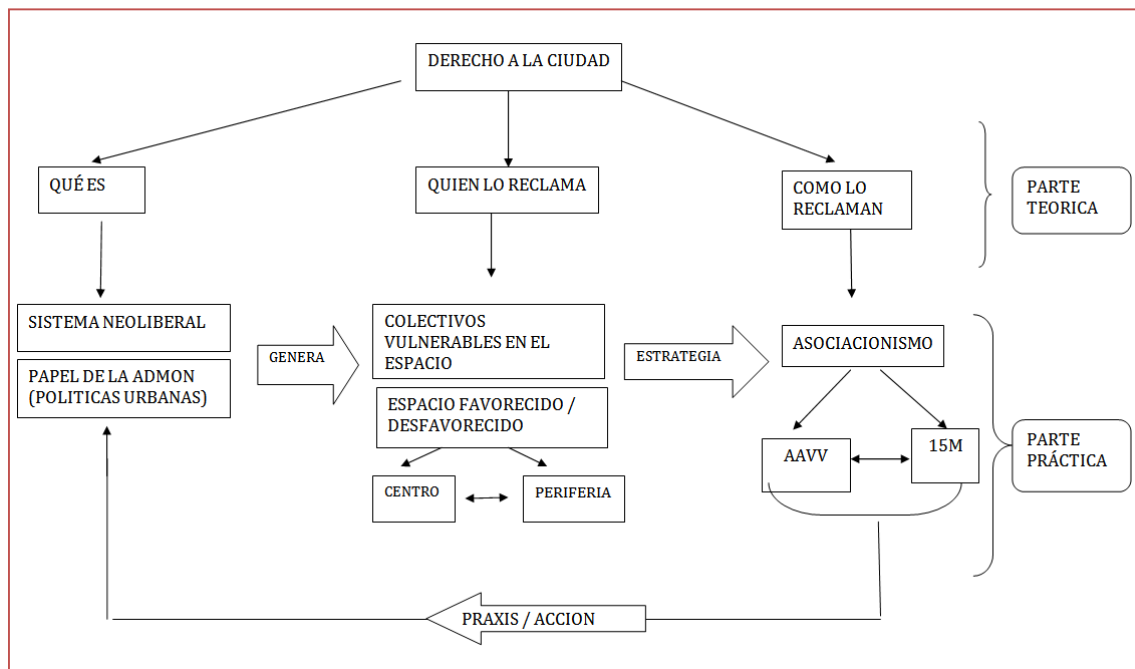
Siguiendo el proceso de **la triangulación metodológica**, que establece la complementariedad entre métodos de análisis para poder establecer así la consecución de los objetivos fijados en la investigación y el análisis de una misma realidad social. (Navarro Ardoy et. Al, 2004; Arias, 2007).

El punto de partida de la investigación es el concepto del Derecho a la Ciudad y su aplicabilidad al caso de estudio: la ciudad de Madrid. Partiendo de este postulado teórico y basándose en los procesos de desigualdad y las estrategias de los movimientos sociales para poder mejorar las condiciones de vida del ámbito urbano en el cual desarrollan su vida cotidiana, se consideró oportuno el hecho de realizar un acercamiento al mismo desde diferentes perspectivas metodológicas complementarias, mediante un análisis cuantitativo y cualitativo de la realidad social.

Por tanto, el desarrollo lógico de la investigación se presenta como una superposición de etapas analíticas interconectadas cuya única finalidad es la creación de un discurso clarificador del objeto de estudio, conectando punto de partida de carácter teórico (concepto del Derecho a la Ciudad) con el apartado final metodológico (análisis de los procesos de desigualdad y estrategias de los actores que lo reclaman).

El aparato metodológico aquí empleado distingue por un lado **métodos cuantitativos** para la identificación y explicación de los barrios que son considerados vulnerables y desfavorecidos; y **métodos cualitativos** mediante los cuales se analizan las opiniones y representaciones sociales, desde la perspectiva de los discursos de las personas implicadas en el proceso. La finalidad de este tipo de complementación de métodos reside en la obtención de una visión completa del fenómeno a analizar basándose en aspectos que hacen referencia a los procesos estructurales y los aspectos analíticos a nivel micro del mismo. (Taylor y Bodgan, 1990).

Esquema 1. Propuesta de desarrollo metodológico de la investigación.



Fuente: elaboración propia.

El desarrollo de la metodología en relación con los objetivos de la presente tesis doctoral sigue los siguientes pasos (ver esquema 1):

1. **Análisis de las fuentes bibliográficas.** Con el objetivo de la definición del concepto que conforma el objeto de estudio, el Derecho a la Ciudad, se establece el desarrollo de la parte teórica de la investigación. A través de esta revisión, se da cuenta no solamente del significado del concepto sino de entender quién y cómo reclaman este derecho. El análisis crítico del concepto se basa en las obras de los principales autores nacionales e internacionales que han trabajado el tema de estudio, permitiendo así elaborar un punto de partida teórico en la investigación.
2. **Análisis mediante técnicas cuantitativas.** Una vez definido el marco teórico de la investigación, el análisis de datos comienza con una primera fase cuantitativa cuya finalidad reside en identificar y dotar de carácter explicativo a las diferencias existentes en la ciudad en la cual se centra el estudio además de servir para la selección de los barrios que serán analizados en la fase 3 para el estudio de carácter cualitativo.

En este caso, se establecen *Análisis de Componentes Principales (ACP)* para reducir el número de variables inicial en una serie de dimensiones analíticas con mayor capacidad de análisis; y *análisis de clasificación o Conglomerados*, para crear tipologías de barrios vulnerables. A su vez, se emplean *análisis de Contraste de Medias (k-means)* para poder establecer las diferencias en términos de desfavorecimiento en los diferentes barrios que componen la ciudad.

En un segundo momento se establece *un Índice de Vulnerabilidad urbana* para la ciudad de Madrid a través de los análisis anteriormente expuestos para entender que variables son las que más inciden en los procesos de vulnerabilidad y el estado de los barrios antes y después de la crisis económica de 2008. Por último, mediante un *análisis de senderos (PATH análisis)* se trata de comprender qué tipo de variables inciden en estos procesos de vulnerabilidad así como entender las lógicas que se dan detrás de este tipo de procesos.

3. **Análisis de datos cualitativo.** La tercera fase de análisis es de marcado carácter cualitativo e incide sobre los tipos y estrategias de participación de los movimientos sociales en la ciudad de Madrid. La construcción de este método se fundamenta en la recogida de datos mediante entrevistas semiestructuradas a los movimientos sociales cuya actuación incide sobre las condiciones físicas y sociales de los barrios vulnerables: **Asociaciones Vecinales y Asambleas Populares** surgidas a raíz del movimiento 15M en la ciudad de Madrid.

El análisis de los datos provenientes de este tipo de entrevistas se ha adaptado al método utilizado por la teoría Fundamentada (*Grounded theory*) pero sin las pretensiones de establecer teoría desde ellas como sustenta dicha teoría; por lo que se analizan los datos partiendo de lo particular (interconexión de ítems codificados) hasta establecer ejes de discursos generales que terminen por dar explicación a los objetivos específicos determinados anteriormente para esta parte.

En este análisis de los datos mediante la metodología cualitativa se incide en tres dimensiones:

- La primera de ellas hace referencia a los resultados provenientes del apartado cuantitativo y se destaca el análisis de los discursos de los movimientos sociales en relación a la fragmentación de la ciudad y las diferencias de desarrollo y condiciones de vida.
- La segunda fase determina los tipos de participación propios de los movimientos sociales analizados, estableciendo las diferencias en cuanto a estructura, funcionamiento y métodos de trabajo; con la finalidad de

comprara los distintos resultados que tienen dependiendo de estos conceptos.

- La tercera fase se define por el papel que este tipo de participación tiene sobre los mecanismos de participación en la ciudad de Madrid, determinando las características de los mismos y la influencia que tienen sobre la posibilidad de la gestión compartida de la ciudad entre gobierno local y movimiento sociales y el impacto en las condiciones en las que se encuentran estos barrios desaventajados.

En relación a las fuentes de información secundarias utilizadas para la presente tesis doctoral, dado el carácter “micro” de análisis, se ha utilizado como herramienta principal el *Censo de Población y Viviendas de los años 2001 y 2011* así como el *Padrón Continuo de habitantes* del Ayuntamiento de Madrid.

7. LIMITACIONES DE LA INVESTIGACION.

En la presente investigación, el grado de determinación tanto de los objetivos como de las herramientas empleadas para llevarlos a cabo, están en clara relación con el proceso de creación de la misma. A pesar de las espléndidas condiciones que me ha otorgado el ser beneficiario de una beca de Formación de Profesorado Universitario (FPU) del Ministerio de Educación, han existido ciertas limitaciones a la hora de determinar qué estudiar y cómo hacerlo.

La primera de las limitaciones reside en la posible comparación del caso de estudio aquí expuesto con otra ciudad española o internacional y el investigador es consciente de la riqueza que podría haber aportado esta comparativa. En este caso, se desechó por el ánimo de profundizar en el objeto de estudio; a sabiendas que la inclusión de otra ciudad ampliaría el trabajo de campo (especialmente el cualitativo) y alargar el proceso que conlleva la tesis doctoral con un resultado menos eficiente a lo que el análisis del objeto de estudio se refiere. Sin embargo, este punto servirá de partida para un mayor desarrollo de este trabajo y la futura comparación con otros municipios españoles.

En el orden de la investigación cuantitativa, especialmente la referida al análisis de los procesos de vulnerabilidad en la ciudad de Madrid, la siguiente limitación viene dada por los datos disponibles en las bases de datos consultados; y muy especialmente en relación al Censo de población y viviendas de 2011. El carácter muestral de dicho Censo ha imposibilitado el poder tomar como unidad de análisis las secciones censales en lugar del “barrio”, ya que la información estadística resultante de las consultas a nivel sección censal, resultaba de dudosa veracidad dado su alto error en la estimación.

Por último, la tercera de las limitaciones a las que esta investigación se ha enfrentado ha sido la no respuesta por parte de los agentes identificados como relevantes en el Derecho a la Ciudad: Movimientos Sociales y Administración.

En el caso de los primeros, si bien se ha cumplido con la muestra que se definía en los albores del trabajo de campo cualitativo como relevante, es también cierto que ha habido colectivos que han declinado la oferta de poder ser entrevistados; especialmente en el caso de las Asambleas Populares.

En el caso de la Administración, no se obtuvo respuesta por parte de los responsables del Ayuntamiento de Madrid a la invitación de recoger su discurso sobre los procesos de coordinación en la gestión de la ciudad y los procesos de participación ciudadana. Han sido varias las ocasiones en las que el investigador se ha puesto en contacto para poder entrevistar a los responsables de las áreas del ayuntamiento con competencias en esta materia, sin resultado alguno.

De la misma forma, el investigador es consciente del momento político en el cual se desarrolló el trabajo de campo (meses antes de las elecciones municipales en las que Ahora Madrid asumió el cargo) y es por ello que el enfoque desde el cual se trata la gestión y planificación urbana de la ciudad de Madrid tiene un *prima* puramente teórico. De nuevo, esta limitación a la presente tesis doctoral se termina por convertir en un desafío para, en futuras investigaciones, poder entender no sólo las diferencias entre modelos participativos dependiendo de la ideología política de la Administración; sino también en la medida que se pueda evaluar con cierta distancia temporal si los aciertos o errores de la gestión del Partido Popular son tales.

PARTE I. ¿QUÉ ES EL DERECHO A LA CIUDAD?

De mayo del 68 a nuestros días: una aproximación teórica del concepto.

El buen ciudadano es aquel que no puede tolerar en su patria un poder que
pretende hacerse superior a las leyes.
(Marco Tulio Cicerón)

En este primer apartado se concentra el estudio del concepto clave en esta tesis doctoral: **el concepto del Derecho a la Ciudad** así como el impacto que la política neoliberal ha tenido en la ciudad.

En un primer momento se trata de un análisis del concepto a través de una revisión bibliográfica sobre qué es considerado por los diversos autores como *el Derecho a la Ciudad*; comenzando desde Henry Lefebvre, autor del mismo, y realizando una actualización con teóricos contemporáneos y su adecuación temporal del mismo. Este mismo concepto se analiza a su vez en la vertiente jurídica y legal, es decir, mediante el análisis de normas y la inclusión en Constituciones Nacionales que dejan entrever la necesidad de defenderlo e incluirlo como un derecho más de los ciudadanos.

Esta Parte I sirve como elemento de partida mediante el cual se redefine el concepto para su posterior operacionalización en el caso de estudio. Para ello, se tienen en cuenta tres elementos básicos que la mayoría de los autores consultados tienen en común a la hora de delimitarlo: **los procesos de desigualdad social derivados de las políticas neoliberales como elementos que promueven las reivindicaciones, el destacado papel de la ciudadanía a través de la colectivización de su acción, para llevar a cabo este propósito; y por último, la importancia del Gobierno Local a la hora de satisfacer este tipo de demandas.**

Este análisis de las posturas teóricas y la definición del concepto Derecho a la Ciudad sirven para dar paso a la PARTE II de esta investigación; la cual trata de visualizar el Derecho a la Ciudad en el caso de estudio de la ciudad de Madrid. En esta segunda parte mediante una metodología cuantitativa, se plantea el reflejo espacial de los discursos desfragmentadores en esta ciudad; basada en la evolución de las tipologías sociales entre los años analizados (2001-2011) y el intento de mejora de ciertas áreas de la ciudad través de políticas de reequilibrio territorial.

1. EL DERECHO A LA CIUDAD. ¿Qué derecho?

En este primer capítulo, se centra el esfuerzo en el análisis de la obra de Henri Lefebvre como creador del concepto del Derecho a la Ciudad^{1,2} tan en boga hoy en día; pasando en primer lugar por el análisis tanto de la persona como del contexto en el cual se desarrolla su obra y que tan intensamente influyeron en la misma; para *a posteriori*, realizar un análisis más exhaustivo de su visión del concepto como punto de origen fundamental de esta tesis doctoral.

Estos párrafos que analizan la obra y la persona de Henri Lefebvre (1901-1990) han de partir con un hecho sobre el que existe cierta unanimidad: Lefebvre, en su complejidad, en su compendio de dialécticas y tríadas, en su vertiente poética y romántica, en su abrazo a filósofos como Nietzsche o Hegel, en su vertiente marxista provocativa, crítica y revolucionaria; fue un visionario. Y todo esto sirve para entender dos cuestiones: por un lado, la vigencia de su pensamiento en la actualidad, y por otro lado, el mal uso que a menudo se otorga a su concepto de Derecho a la Ciudad. Es evidente que el concepto primigenio creado por Henry Lefebvre en 1968 en un contexto muy especial, conlleva unas connotaciones propias del momento histórico que se vivió en Francia en esa época³, pero este aspecto no ha sido obstáculo alguno para que esta teoría no siga vigente y sea recogida no solo en textos científicos sino también en agendas políticas, proclamas populares, recomendaciones de agencias supranacionales, etc. (Busquet y Garnier, 2011: 41)

Lefebvre es considerado como un visionario, entre otras cuestiones, porque su análisis del proceso de urbanización que pone fin a la ciudad tradicional-industrial y da paso a otro tipo de ciudad (la ciudad global) lo realiza hace más de cuarenta años; y entiende que este nuevo modelo de ciudad aparta a ciertos colectivos de la sociedad, marginando a aquellos que no se benefician de la globalización. (Costes, 2011:1). Por otro lado, Lefebvre, en su afán por

¹ La posición de Lefebvre es aquel “debemos formular de nuevo el marco de ciudadanía tal que el Derecho a la Ciudad junta al habitante urbano (citadin) y el ciudadano”. Así, el Derecho a la Ciudad es conquistado a través de la vida en la ciudad. La vida cotidiana es el pivote central del Derecho a la Ciudad: los que, día a día, viven en la ciudad, tanto viviendo como utilizando sus espacios públicos, son los que poseen un derecho legítimo a la ciudad (Purcell, 2003:577)

² Anteriormente un clásico de la sociología y antropología modernas, Marcel Mauss, de orientación socialdemócrata, acuñó el término de “droit de cité”, equivalente a Derecho a la Ciudad entendida como ámbito de ciudadanía. (Borja, 2012: 221)

³ Como cita Laurence Costes (2011: 1) Henry Lefebvre, sociólogo y filósofo, fue testigo presencial de los grandes acontecimientos de su tiempo, especialmente de las revueltas estudiantiles y obreras del mayo francés de 1968. Es importante señalar que su compromiso político interfiere en su teoría del Derecho a la Ciudad, en cuanto que a pesar de la densidad teórica de sus fundamentos, el fin último de su obra es la transformación social basándose en el escenario de la realidad social de su tiempo. (Prologo de Gaviria, 1969). Por otro lado, Ana Sugranyes (2010: 72) hace especial hincapié en la necesidad de entender ese contexto histórico en que se aglutinan factores como la pobreza urbana en el París de la época, los movimientos sociales que exigen medidas y soluciones a este problema (además de otros muchos) y la formulación intelectual crítica contra el sistema que se venía produciendo en el ámbito universitario francés.

el estudio de la vida cotidiana, podía vislumbrar el inicio de un proceso de segregación en las ciudades, basándose en el aislamiento de las relaciones sociales en ciudades inconexas que ofrecían un centro aglutinador de la toma de decisiones y centro de consumo, y una periferia estratificada y dependiente donde residían las “masas” en grandes conjuntos de vivienda (Lefebvre, 1976). En relación a este proceso de segregación, Lefebvre atendió la explotación del tiempo y de la vida cotidiana, supeditadas las normas que definen no solo cómo han de usarse los espacios, sino los tiempos de uso; acabando así como cualquier tipo de libertad individual, supeditado al consumo de masas. (*Ibidem*: 4)

A la hora de hablar del concepto de Derecho a la Ciudad que acuñó Henri Lefebvre en su obra homónima de 1968, se ha que partir de varios acontecimientos históricos y políticos clave que definen todo su pensamiento.

El primero de ellos hace referencia a la importancia de leer su obra completa ya que es necesario poder entender de manera holística su pensamiento debido al desarrollo de las mismas que se va sucediendo en su obra. En el caso del DC, Lefebvre es precisamente en su obra “El Derecho a la Ciudad” (1968) donde perfila el concepto enunciado como tal, pero esta idea proviene de un escrito anterior en el que el autor ya perfila esta idea pero citada como el “derecho a la sociedad”. Pero volviendo a esta idea de DC, Lefebvre recrea en la obra *Le Droit a la cité* un esquema en primer lugar del proceso histórico de cómo las ciudades industriales se ven sobrepasadas por lo urbano, en que el sistema capitalista prima sobre el antiguo modelo de la ciudad y recrea su espacio; y por otro lado, una visión utópica (o utopista) de lo que será la nueva ciudad si se lleva a cabo la revolución de las personas en contra del sistema. En esta obras, Lefebvre apenas dedica dos decenas de páginas a lo que entiende por Derecho a la Ciudad, dejando entrever las ideas o conceptos clave de este derecho que se ha convertido en bandera de múltiples movimientos o reivindicaciones, unas más acertadas y en línea con el pensamiento lefebvriano, que otras. (Paquot, 2011)

La segunda obra que hace referencia a este concepto en la extensa literatura del autor francés fue traducida al castellano como *Espacio y política. El Derecho a la Ciudad II*. Escrita en 1972, Lefebvre lo define como la constitución o reconstitución de una unidad espacio-temporal, una unión en lugar de una fragmentación del espacio social en virtud del contraste entre los valores de cambio y los valores de uso; así como la importancia de otro elemento clave para entender este concepto: la centralidad.

Pero para entender correctamente lo que Henri Lefebvre denominó como el DC, es necesario una profunda revisión de una obra poco conocida escrita, junto con otros autores de la escuela de Navarrenx, en las postrimerías de su vida: “*Du contrat de citoyenneté*” (1985). El grupo de Navarrenx, dirigido por Lefebvre, se centra en el análisis de la investigación de la autogestión, tratando de hacerlo a través de la práctica del desarrollo de un "nuevo contrato de la ciudadanía ", incluyendo el Derecho a la Ciudad entre otros nuevos derechos

como es el derecho a la diferencia (Sangla, 2010). En esta obra, el autor dota de fuerte carga sociopolítica al DC, lo que permite poder entender en profundidad el concepto lefebvriano en su totalidad, desmontando así muchas de las apropiaciones que ciertos agentes hacen del mismo de manera desacertada. En la actualidad, el concepto del “Derecho a la Ciudad” es un concepto que, a pesar de haber sido acuñado en la década de los sesenta, está constantemente siendo utilizado y reformulado por diferentes disciplinas científicas.

Lefebvre, inspirado en el *Contrato Social* de Rousseau, contrastó los derechos transmitidos por la nueva ciudadanía a los derechos humanos: mientras que los derechos humanos se refieren a la especie humana en su conjunto, los derechos de los ciudadanos se derivan de los diversos modos de pertenencia en una determinada sociedad. En la sociedad urbana emergente estos modos de pertenencia no pueden ser restringido a su inclusión en una familia o una nación; más bien, que se diferencian por colectivos, profesiones y diversos regímenes escalares: pueblo o ciudad, región, estado, continente y el mundo. (Stanek, 2011: 234)

La importancia del los contextos.

Lefebvre era un revolucionario y no sólo en sus ideas. El autor francés se caracterizó precisamente por ser un marxista heterodoxo, siendo expulsado del Partido Comunista francés en 1958 debido a su visión humanista y de corte voluntarista del marxismo; y al que volvió veinte años más tarde, pero bajo la defensa de un marxismo abierto y no determinista. Su especial interés en las coyunturas y no tanto en las estructuras, lo acercó a la Internacional Situacionista (IS), relacionando su teoría urbana al marxismo pero reprochando que esta corriente no prestara especial atención a lo urbano en su estrategia revolucionaria (Homobono, 2013; 24). Este tipo de pensamiento le granjeó no pocas críticas, tanto externas como e internas al pensamiento marxista, en la que destaca la del sociólogo español Manuel Castells, tildándole de ser un portavoz izquierdista de la reificación de lo urbano, sin tener en cuenta alto determinaciones sociales y económicas, coacciones e instrumentos de dominación y la propia lucha de clases, que también forman parte de la cotidianidad. (*Ibidem*: 25)

Francia, década de los sesenta. La crisis urbana desencadena un replanteamiento de las teorías que estudian las ciudades y que motivan la aparición de una nueva escuela de pensamiento: la escuela de pensamiento neo-marxista o escuela crítica (Sánchez, 2013: 2), en la que figuran grandes pensadores como Alain Touraine, Manuel Castells, etc. Lefebvre, precisamente junto con Castells, se erigen como los nuevos refundadores de la Sociología Urbana a través de la escuela francesa –escuela crítica y radical- que toma el testigo de la Escuela de Chicago que estaba en su ocaso; creando la revista *Espacio et sociétés*, en la que se plasman los nuevos postulados de la misma. En este contexto de fulgor teórico, Lefebvre critica el modelo predominante de los planteamientos funcionalistas del urbanismo y, como se puede observar en el prólogo de Mario Gaviria a la traducción al castellano del “Derecho

a la Ciudad” la Carta de Atenas (como continente de estos postulados y publicada a posteriori por Le Corbusier) se convierte en un objetivo del pensador francés.

Es en este periodo de tiempo cuando la luz del pensamiento urbano está en manos de la corriente funcionalista, cuyos presupuestos se basan en la Carta de Atenas de 1933 surgida del IV Congreso Internacional de Arquitectura (CIAM)⁴ y a la que Lefebvre criticó debido a su racionalidad tecnocrática (Martin, 2012:8). La carta de Atenas se puede considerar como una de las referencias principal del urbanismo del siglo XX y centra su temática de la ciudad funcional: representa la ciudad como el espacio zonificado, justificando así los principios de la segregación funcional. (Borja y Muxí, 2003). La ordenación urbana entonces queda relegada a cuatro zonas funcionales: las zonas de vida, las zonas de trabajo, las zonas de esparcimiento y las infraestructuras que permiten la comunicación entre zonas. (Ghorra Gobin, 2011: 70).

El urbanismo tiene cuatro funciones principales, que son: en primer lugar, garantizar alojamientos sanos a los hombres, es decir, lugares en los cuales el espacio, el aire puro y el sol, esas tres condiciones esenciales de la naturaleza, estén garantizados con largueza; en segundo lugar, organizar los lugares de trabajo, de modo que éste, en vez de ser una penosa servidumbre, recupere su carácter de actividad humana natural; en tercer lugar, prever las instalaciones necesarias para la buena utilización de las horas libres, haciéndolas benéficas y fecundas; en cuarto lugar, establecer la vinculación entre estas diversas organizaciones mediante una red circulatoria que garantice los intercambios respetando las prerrogativas de cada una. Estas cuatro funciones, que son las cuatro claves del Urbanismo, cubren un campo inmenso, pues el Urbanismo es la consecuencia de una manera de pensar, llevada a la vida pública por una técnica de la acción (Le Corbusier, 1971 de la Carta de Atenas, 1942: Art. 77) En esto, el sociólogo francés se convertiría en uno de los mayores detractores, considerando que la definición funcional que se expone sobre las necesidades humanas es insuficiente, afirmando que el análisis funcionalista manifiesta su propia incapacidad para llegar a comprender la totalidad de contingencias que surgen a medida que la sociedad urbana desarrolla sus fuerzas productivas. (Alfonso, 2010:29)

El punto básico de la crítica se apoya en que los espacios en que se ha aplicado los principios de urbanismo de la Carta de Atenas han conllevado la destrucción de la vida urbana porque la calle, pieza clave y esencial, espacio multifuncional de la ciudad, se ha excluido hasta el extremo de desaparecer con el bloque abierto y el concepto de zona unifuncional. H. Lefebvre no se detuvo en criticar al funcionalismo, y a partir de 1968 llegará a plantear también una crítica de la ideología urbanística, a la que considera como una proyección de la sociedad sobre el terreno, que refleja el conflicto entre clases sociales y sus contradicciones, y se plasma en la estructura y forma.

⁴ Le Corbusier y un grupo de arquitectos renovadores europeos decide organizarse como una central moderna y fundan en 1927 los Congresos Internacionales de Arquitectura Moderna, CIAM. El objetivo de esta asociación era debatir y difundir el problema arquitectónico contemporáneo.

Además del importante papel que juega esta perspectiva ideológica de Henri Lefebvre en sus textos, es necesario tener en cuenta el momento histórico en el que ese Lefebvre urbano aparece y su papel como profesor en la Universidad de Nanterre (Paris X) en la época del mayo de 1968 francés; campus ubicado en una de las peores periferias de París en la que se podía observar a diario y de manera directa el descontento de la población que allí residía y motivó la unión entre estudiantes (catalizadores del movimiento) y la población residente (sufridores) del desarrollo desigual. (Ross, 2002:95-96 en Goonerwardena, 2011). Es de sobra conocido el papel de instigador y movilizador de las marchas estudiantiles a través de sus clases multitudinarias en dicha universidad. Nombrado Profesor de Sociología en Nanterre (París X). Entre sus asistentes Jean Baudrillard, René Loureau, Henri Raymond. (Martínez Gutiérrez, 2011:4). Esta postura de profesor carismático que con sus cursos de “música y sociedad” consigue atraer a jóvenes revolucionarios como Daniel Cohn-Bendit, profundizando en la crítica al capitalismo tardío, influyo a la vez en las teorías que supusieron los cimientos de la revolución del mayo francés pero a la vez en las propias teorías del autor francés. (Goonerwardena, 2011:31)

1.1. El origen del concepto de “Derecho a la Ciudad”.

Como se ha explicado con anterioridad, el concepto de Derecho a la Ciudad en Lefebvre es un concepto que, como muchos otros dentro de sus teorías, trascienden de manera transversal en su obra. En este apartado se trata el análisis de diferentes obras del sociólogo francés como el “Derecho a la Ciudad”, “Espacio y política”, “Revolución urbana” y “Du contrat du Citoyenneté”; textos en los que Henri Lefebvre trata de explicar y desarrolla de manera más o menos explícita, la idea sobre la que se fundamenta este marco teórico.

La esencia del concepto, con amplio consenso entre los expertos del tema, se podría resumir como **el derecho de acceder por parte del individuo a todo lo que participa de la calidad de la vida urbana y también derecho a cambiar la ciudad según las necesidades y deseos de la mayoría de la población.** (Borja, 2003; Garnier, 2010; Sugranyes, 2010; Mathivet, 2011; Costes, 2011).

La grandeza (y también la complejidad) de la obra de Lefebvre radica en su capacidad de desarrollo de los conceptos en el conjunto de sus obras, de ahí la importancia de (re)leer cada uno de los textos del autor francés para comprender la totalidad del concepto. En su obra Henri Lefebvre no proporciona una definición concreta de lo que entiende por Derecho a la Ciudad, sino que va realizando pequeñas características a medida que va desarrollando su teoría sobre la producción (capitalista) del espacio.

En su obra “El Derecho a la Ciudad”, compleja y a veces complicada de seguir por los giros entre teoría y realidad que impregna el autor, se hace una narración de las diferentes

etapas de la ciudad⁵, analizando el doble proceso de industrialización y urbanización, criticando el papel de los técnicos del urbanismo en la construcción de ciudades y estableciendo el propio urbanismo como ideología mientras las cuestiones relativas a la realidad urbana⁶ no son del todo conocidas (Lefebvre, 1969: 15). Lefebvre hace hincapié en esta necesidad de no entronizar a los especialistas de lo urbana defendiendo que solo la praxis, la vida cotidiana, es la que establece el tipo de relaciones sociales se dan en un espacio y en un tiempo determinado. (Lefebvre, 1969; 128).

A la hora de definir el concepto de Derecho a la Ciudad en la obra de Lefebvre, se antoja complicado obtener una única respuesta definitiva, pues, a pesar del nombre, su libro el “Derecho a la Ciudad” apenas dedica dos decenas de páginas al análisis específico del mismo. En este punto se puede partir de la base de la definición que el propio autor realiza del propio concepto:

(...) el Derecho a la Ciudad se anuncia como la llamada, como exigencia. Este derecho, a través de sorprendentes rodeos (la nostalgia, el turismo, el retorno hacia la el corazón de la ciudad tradicional, la llamada de centralidades existentes o nuevamente elaboradas) camina lentamente (...) El Derecho a la Ciudad no puede concebirse como un simple derecho de visita o retorno hacia las ciudades tradicionales. Solo puede formularse como derecho a la vida urbana, transformada, renovada. (Lefebvre, 1969: 138)

En *Tesis sobre la ciudad, lo urbano y el urbanismo*, recogido en el “Derecho a la Ciudad”, y haciendo mención a la necesidad de aquellos derechos que definen a la civilización -al trabajo, a la instrucción, a la educación, a la salud, al alojamiento, al ocio, etc.- Henri Lefebvre vuelve a resaltar el carácter de la vida urbana como “reino del uso” frente a la imposición económica. (Ibídem 167)

El autor desarrolla el concepto de Derecho a la Ciudad dentro de un programa político que permitiera la autogestión urbana generalizada, esto es, como **la reivindicación de la posibilidad que la gente vuelva a ser dueña de la ciudad frente a los daños causados por las políticas neoliberales** (Mathivet, 2011: 27); lo que comprende tanto el “derecho a la obra” entendiendo este como el derecho a la intervención activa del individuo; así como el “derecho de apropiación” que sin confundirlo con el derecho a la propiedad, hace referencia al derecho ciudadano de poder disfrutar de los espacios centrales o la dispersión

⁵ Como afirma Thierry Paquot (2011:83) el recorrido que realiza Lefebvre durante esta obra emana sobremanera la influencia de la publicación pocos años antes del texto de Lewis Mumford “La ciudad a través de la historia”, aparecido en 1964.

⁶ El propio Lefebvre alude a la realidad urbana como la realidad social, fijándolo como un aspecto capital en su obra (Lefebvre, 1969:17)

del centro a las periferias, sino también a la centralidad en los procesos de toma de decisiones. (Sevilla Buitrago, 2011)

El Derecho a la Ciudad se manifiesta como forma superior de los derechos: el derecho a la libertad, a la individualización en la socialización, al hábitat y al habitar. El derecho a la obra (a la actividad participante) y el derecho a la apropiación (diferente del derecho a la propiedad) están imbricados en el Derecho a la Ciudad. (Lefebvre, 1969: 159)

Años más tarde, en la introducción de su obra *Espacio y política, El Derecho a la Ciudad II*, Lefebvre aclara de manera más nítida qué define como el Derecho a la Ciudad y en la que se pueden vislumbrar ciertos componentes esenciales sobre los que, en sucesivos apartados, se centrará un análisis más específico: los conceptos de “ciudad”, “derecho”, “totalidad o globalidad” y “centralidad”:

Si bien es verdad que los vocablos y conceptos: ciudad, urbano (espacio) corresponden a una realidad global (que no puede llegar a confundirse con ninguno de los niveles definidos anteriormente⁷) y no reflejaría un aspecto de menor importancia de la realidad social, el Derecho a la Ciudad se refiere a la globalidad así apuntada. Por supuesto, no se trata de un derecho natural, ni siquiera contractual. En términos tan “positivos” como es posible expresarlo, significa el derecho de los ciudadanos-ciudadanos urbanos, y de los grupos que ellos constituyen (sobre la base de las relaciones sociales) a figurar en todas las redes y circuitos de comunicación, de información e intercambios. Lo cual no depende ni de una ideología urbanística, ni de una intervención arquitectural, sino de una calidad o propiedad esencial del espacio urbano: la centralidad. (Lefebvre, 1976; 18)

En esta pequeña cita, Henri Lefebvre define el concepto como un derecho que tienen los ciudadanos urbanos, ya que es en el espacio urbano donde suceden *las cosas sociales*: lo urbano es así obra de ciudadanos, “*en vez de imposición como sistema a este ciudadano*” (*Ibidem*: 85); es el espacio *de y para* lo urbano, entendido como una forma específica de organizar y pensar el tiempo y el espacio en general, y no sólo en el marco físico de ese constructo material que es la urbe. (Delgado, 2013: 3). Por otro lado, en esta breve pero decisiva cita, Lefebvre separa el Derecho a la Ciudad de la intervención de los técnicos especializados en temas urbanísticos, sino que depende exclusivamente de la posibilidad de posicionarse en el centro de la acción (toma de decisiones, gestión) del espacio urbano. En estos términos, el Derecho a la Ciudad se entiende más como un conocimiento de la construcción del espacio

⁷ Los niveles que entiende el sociólogo francés son el nivel macro, que hace referencia a lo urbano y el nivel micro que se refiere a los barrios, los pueblos. Lefebvre entiende en esta obra que el Derecho a la Ciudad, puede entenderse como una herramienta que sirva para mediar entre estos niveles. (Lefebvre, 1976; 18)

que como una ciencia propiamente dicha y sobre la que el sociólogo francés versa sus críticas a lo largo de su obra. (Lefebvre, 1976: 20).

En este ámbito de la reivindicación del ciudadano a gestionar el espacio urbano, el ánimo del concepto lefebvriano **legitima que sean los propios individuos lo que reivindiquen y propugnen su derecho a no ser aislados de la actividad política, y la relaciona con la crisis espacial de los centros urbanos en las que residen los “seres universales” que toman las decisiones y gestan los designios de la ciudad; creando una segregación no solo espacial de *centro – periferia*, sino como segregación *dentro-fuera* en la participación de esa actividad política también:**

El hecho de excluir de lo “urbano” a grupos, clases o individuos, viene a ser como excluirlos también de la civilización, si no de la sociedad. El Derecho a la Ciudad legitima el rechazo a dejarse apartar de la realidad urbana por una organización discriminatoria, segregativa. Ese derecho del ciudadano (si de esta forma se quiere expresar: del “hombre”) proclama la crisis inevitable de los centros basados en la segregación y estableciéndolo: centros de decisión, de riqueza, de poder, de información, de conocimiento, que rechazan hacia los espacios periféricos a todos aquellos que no tienen participación en los privilegios políticos. (Lefebvre, 1976; 20)

Y es en estas líneas, una vez defendida la necesidad de participación-inclusión del individuo en las redes urbanas de información y comunicación, del carácter reaccionario de los individuos a la hora de instaurar su derecho ante la negación de verse excluido, cuando Lefebvre delimita un primer esbozo de lo que el Derecho a la Ciudad debe defender, estableciendo como necesidades y funciones que tanto los lugares y los objetos urbanos deben dar respuesta. En segundo lugar, existe la necesidad de establecer el Derecho a la Ciudad como una unidad espacio-temporal, es decir, como aquello que define la identidad del individuo y le permite realizarse dentro de una morfología externa, con la finalidad de que sirva para la unión del conocimiento del espacio y desdeñe la fragmentación del mismo mediante el análisis segregado de diferentes tipos de “ciencias especializadas del espacio” (geografía, sociología, arquitectura, etc.). (Lefebvre, 1976; 19)

Por último, Lefebvre en *Espacio y política, el Derecho a la Ciudad II* se refiere a los costes que la instauración de este derecho tendría, así como la visión utópica que se tuvo del mismo en la década de los setenta del siglo pasado. Defiende que si bien es considerado “utopiano”, el concepto debe integrarse dentro de los grandes conjuntos de derechos del ciudadano y es consciente que el sacrificio que ha de llevarse a cabo no solo implicaría un coste enorme en los presupuestos de la administración, sino que debe incluir (y aquí engarza con el resto de la teoría de la producción del espacio) insistiendo en la idea de que para que el Derecho a la Ciudad se pueda llevar a cabo, se debe producir un profundo cambio radical de las relaciones sociales que, (no se olvide) están vinculadas al sistema de producción capitalista. Esta idea de cambio en las relaciones sociales y la instauración del Derecho a la

Ciudad pasan por delimitar una nueva finalidad del sistema, que deje atrás la lógica del desarrollo económico y la acumulación de capital (Lefebvre, 1976; 21)

En su obra “*La Revolución Urbana*”, publicada en el año 1970 y traducida por Mario Nolla al castellano por primera vez en 1972, hace referencia al Derecho a la Ciudad en relación a dos conceptos fundamentales: el análisis de la forma urbana y la formulación de una estrategia urbana. En el primero de ellos, Lefebvre desarrolla el concepto que ya formuló en 1968, entendiendo la ciudad como objeto espacial, mediación entre el orden cercano y el orden lejano y como obra, como resultado de la fabricación por parte de un grupo. En este punto, en el que el sociólogo francés ya unifica estos tres aspectos, vuelve a replantear el derecho a la centralidad como elemento básico del Derecho a la Ciudad (Lefebvre, 1976:198). En relación a la estrategia urbana establece por un lado una *vertiente del conocimiento* que reniegue del urbanismo como elaboradora y la creación de una ciencia de lo urbano que se centre tanto en la forma urbana y el contenido urbano. (*Ibidem*: 154-155) La crítica reside en que los tecnócratas no comprenden que el espacio es un producto que proviene de las relaciones de producción dirigidas por un grupo activo, no provienen del pensamiento conceptual, sino que estos especialistas se limitan a obedecer órdenes sociales, a ejecutar reglas. (*Ibidem*: 159).

En segundo lugar, esta estrategia ha de tener una *vertiente política* que incida en la introducción de los problemas urbanos en las agendas políticas y que contenga otro de los conceptos fundamentales de la teoría lefebvriana: la autogestión generalizada y no segmentada, en la que se incluyan no solo el ámbito urbano sino todos los ámbitos interconectados: la industria, el mercado o las inversiones. Por otro lado, dentro de la vertiente política, es muy interesante señalar cómo Lefebvre defiende que se debe introducir contractual *el Derecho a la Ciudad como el derecho a la centralidad y de su movimiento*. (*Ibidem*: 154-155)

Para concluir este primer acercamiento global al concepto del Derecho a la Ciudad en Lefebvre, su obra “*Du contrat de citoyenneté*”⁸ (1990) se convierte en una extensión del mismo, en la cual se puede entrever un mayor peso en sus expresiones tanto sociales como políticas del concepto. Este se define como una nueva ciudadanía en la que se mezclan diferentes temas: la posibilidad de la diferencia y la igualdad, los cambios en las condiciones de trabajo obrero moderno, el surgimiento de una nueva sociedad en un mundo global y la teoría de la autogestión⁹. (Stanek, 2011:234) En este periodo, Henri Lefebvre y su grupo de Navarrenx

⁸ Autores como Armand Ajzenberg, Lucien Bonnafé, Katherine Coit, Yann Couvidat, Lucien Espagno, Alain Guillermin, Fernando Iannetti, Guy Lacroix, Lucia Martin-Scalzone, Catherine Régulier, Serge Renaudie et Oreste Scalzone. Sangla (2013) define este periodo como el periodo “zen” de Lefebvre, lejos de la versión más crítica del autor francés.

⁹ El análisis de la autogestión redonda en las diferencias de la teoría marxista entre la figura del ciudadano/trabajador o productor/consumidor, teniendo en cuenta obviamente los trabajos lefebvrianos precedentes de la teoría del espacio y el análisis de la ciudad; a la vez que se ve

desarrolla su análisis a través de la creación de un "nuevo contrato de la ciudadanía", en el cual se implementan, bajo el origen del contrato social de Rosseau, nuevos derechos que deben ser universales, incluyendo el Derecho a la Ciudad y el derecho a la diferencia. Dentro de la perspectiva general de la extinción del Estado, este nuevo contrato debe regular las relaciones entre los individuos, la sociedad y el Estado; siempre teniendo en cuenta la teoría espacial lefebvriana por la que "los lugares" cobran especial importancia, pues en condiciones de completa urbanización, los ciudadanos han de ser considerados como habitantes de la sociedad urbana, más allá de la tradicional visión de las ciudades tradicionales como espacio físico. (*Ibidem*: 235)

El propio Lefebvre describe en *Du pacte social au contrat de citoyenneté*, una clara intención de relacionar los derechos humanos "tradicionales" conseguidos por la humanidad en los que se entiende la el papel de la ciudadanía como un todo, con los derechos ciudadanos; apuntando que la principal diferencia existente entre ambos radica en que estos últimos vienen delimitados por los diferentes modos de pertenencia a la sociedad concreta en que se proclaman. Los modos de pertenencia que Lefebvre subraya ya no solo se deben buscar en la familia o la nación, sino que deben separarse según colectivos, ocupaciones y diferentes escalas: ciudad o pueblo, región, estado, continente y del mundo.

Dentro de estos derechos enumerados en este capítulo, el sociólogo francés nombra el derecho a la libertad de expresión, el derecho a la identidad en la diferencia, y la igualdad, el derecho a la cultura o el derecho a los servicios urbanos, siendo estos últimos no solo un derecho sino también una obligación en el sentido que la comunidad debe conformarse como un todo para llevarlos a cabo y no serán objeto tanto de leyes jurídicas tradicionales sino del campo del cumplimiento en la vida cotidiana. (Stanek, 2011:235)

Resulta curioso observar cómo este compendio de derechos enumerados por separado, no son más que una versión aclaratoria de lo que décadas atrás, Lefebvre vino a propugnar como el concepto del Derecho a la Ciudad entendido como un *todo*: el "derecho a la libertad, a la individualización en la socialización, de hábitat y de habitar"; "El derecho al trabajo, a la participación y apropiación; y el derecho a la "vida urbana, transformada, renovada." Dikec y Gilbert (2002) muestran que inicialmente que el Derecho a la Ciudad ha sido diseñado por Lefebvre como el derecho a una vida social plena basada en las más diversas prácticas que terminen por permitir la realización de los individuos; lo que lo define como el derecho de todo ciudadano a participar políticamente, culturalmente, espacialmente, en la vida social, en la que la ciudad, el proyecto de la revolución urbana, el proyecto de autogestión y el de nueva ciudadanía son inseparables.

completada por las aportaciones que desde el grupo de Navarrenx hicieron sobre la diferencia sexual, la enfermedad mental, la infancia o las nuevas tecnologías. (Sangla, 2013: 262)

1.2. Desentrañando el Derecho a la Ciudad lefebvriano.

Como se puede apreciar, el Derecho a la Ciudad resulta amplio y, en cierto modo, generalista, como resultado de la mezcla de una amalgama de conceptos que sirven como cimientos para su construcción. En resumen, puede ser entendido como **el derecho a una nueva participación revolucionaria, en la que el individuo (elevando el carácter activo del mismo dentro del proceso) tenga acceso a los circuitos de información y evite la posibilidad de sentirse excluido de la vida política. A su vez, de esto se deriva el derecho de la vida urbana y la apropiación de la misma, al hábitat y al habitar.**

En este pequeño aparatado y con la finalidad de poder definir los aspectos que Lefebvre considera como fundamentales en este Derecho a la Ciudad, se analizarán brevemente los conceptos que influyen al Derecho a la Ciudad lefebvriano, tratando así de arrojar luz sobre las potencialidades y posibles críticas que ha recibido de otros autores contemporáneos.

La ciudad y lo urbano.

El primero de los aspectos relevantes en el Derecho a la Ciudad radica en entender qué se entiende como “ciudad” sobre o en la que se reclama este derecho. Como se ha demostrado con anterioridad, Lefebvre no entiende este concepto en el modo de ciudad tradicional, en la ciudad como espacio físico limitado. En un primer momento, Lefebvre cuando habla de “la ciudad” se refiere no a las ciudades actuales sino a aquella sociedad que incorpora su visión de urbanidad, de las relaciones sociales, físicas y económicas entre las personas; un modelo ideal que aún está por llegar, basado en la herencia de las ciudades anteriores. (Marcuse, 2010: 92).

Quizá convendría que introdujéramos aquí una distinción entre la ciudad realidad presente, inmediata, dato práctico sensible, arquitectónico y, por otra parte, lo urbano, realidad social compuesta por relaciones a concebir, a construir o re-construir por el pensamiento. (Lefebvre, 1969:67)

La interpretación que hace Lefebvre de la ciudad es una forma ideal basada en la realidad, existente. Esta conjunción da lugar al “híbrido” que entiende Lefebvre es la ciudad introduciendo otro de los conceptos clave en la obra lefebvriana: la totalidad. La ciudad pues, es entendida como un modelo de sociedad en su totalidad, un concepto ideal con base a las realidades existentes, en la que se da cuenta de los aspectos tanto espaciales como sociales. (Marcuse, 2011:6). En estos términos, Lefebvre aclara más bien lo que la ciudad puede llegar a ser (en relación con el Derecho a la Ciudad) que lo que es en la actualidad: la ciudad neoliberal, en la era de la globalización.

Esta definición de ciudad como realidad total implica a su vez tener en mente que los espacios son creados socialmente, independientemente si se influye en las estructuras físicas o no, ya que son los usos sociales los que generan el espacio, no las características físicas del entorno construido (*Ibídem*: 7) Por lo tanto, la ciudad no es entendida en la obra de Lefebvre en términos de ciudad tradicional sino como la realidad social a nuestro alrededor en un mundo cada vez más urbanizado.

Por otro lado, el sociólogo francés sobrepasa la eterna disputa “ciudad *versus* entorno rural” o lucha “urbano-rural”, ya que defiende que la gran transformación del mundo rural a merced del proceso de expansión urbano no reside tanto en que decline la población de estos entornos sino más bien en que se dan unos modelos de cambio social que en una primera etapa fueron desde la esclavitud al feudalismo y en una segunda etapa del feudalismo al capitalismo. Como bien afirma Peter Marcuse (2011:8) *considerar en el pensamiento de Lefebvre, todas las cuestiones de justicia social como cuestiones de justicia espacial es tan equivocado como considerar las cuestiones de justicia social sin atender a la justicia espacial.*

Resulta importante señalar que la obra de Lefebvre dista bastante del actual reduccionismo que se limita a definir el Derecho a la Ciudad como una manera de luchar contra las injusticias o desigualdades sociales gracias a una acción transformadora del espacio. Lefebvre define que un espacio diferente es solo posible través de un cambio en los modos de producción ajeno al capitalismo, ya que la producción del espacio está vinculada a las relaciones de producción y a un cambio en los modos de vida y a la instauración de otro imaginario colectivo (Busquet y Garnier, 2011: 46-47); lo que vislumbra el uso inapropiado del concepto en muchas ocasiones en la actualidad.

En este sentido *lo urbano* cobra importancia en el relato teórico de Henri Lefebvre, en la medida que, si bien la ciudad es el escenario donde tiene lugar los procesos de diversa índole que determinan o sustentan la dominación de la vida social, lo urbano entendido como la sociedad urbana, el plano potencial: *la ciudad a la que se puede llegar* (Marcuse, 2011:84).

Lo urbano es un concepto teórico desligado y liberado por un proceso tal como se nos presenta y tal como lo analizamos. No se trata de una esencia según la acepción tradicional del término entre los filósofos; no se trata de una sustancia como tendería a dejarlo creer tal o cual término aún utilizado de forma laudatoria, por ejemplo, la urbanidad; es más bien una forma, la del encuentro y de la reunión de todos los elementos que constituyen la vida social, desde los frutos que nos da la tierra (trivialmente: los productos agrícolas) hasta los símbolos y las obras llamadas culturales. Lo urbano se manifiesta en el seno mismo del proceso negativo de la dispersión, de la segregación, en tanto que exigencia de encuentro, de reunión, de información. (Lefebvre, 1976:68)

Lo urbano entonces es el campo del “habitar”, en el que se produce la apropiación del espacio, la ciudadanía plena en pos de terminar con la alienación social. En este sentido y de vuelta a las críticas anteriormente mencionadas de Lefebvre a los urbanistas, la ideología vehiculada por éstos y las prácticas llevadas a cabo, son las que han terminado con la ciudad creativa, con la ciudad como obra, transformándola en una ciudad fragmentada, compuesta por la unión de partes monofuncionales a través de la planificación de los tecnócratas. (Martínez Gutiérrez, 2014: 6 y ss.)

¿El Derecho o los derechos?

En un segundo lugar, no por ello menos importante, no existe unanimidad en la comprensión del concepto de derecho en Lefebvre, existiendo un debate que muchas veces difumina si se habla de un único derecho complementario a los ya reconocidos como universales o un conjunto de derechos unificado en esta misma concepción de derecho.

El autor siempre centra el análisis en el Derecho a la Ciudad y no los derechos en la ciudad, pues Lefebvre sólo concibe la existencia de un único derecho que aglutine todos los intereses de los miembros del espacio urbano, sin entrar en apreciaciones de las reivindicaciones de cada uno de los grupos sociales que la componen, siendo el Derecho a la Ciudad una nueva forma transformadora que opta por un cambio radical de modelo urbano: un derecho que debe hacer cumplir los derechos que ya existen formalmente (Mathivet, 2011: 28). El filósofo del urbanismo Thierry Paquot, lo define como “un concepto tan abierto e impreciso que cada uno puede poner lo que desee”, estableciendo de manera concisa que el Derecho a la Ciudad en Lefebvre se torna una exigencia de belleza urbana, de confort urbano, de bienestar medioambiental, articulada con una fuerte demanda de democracia participativa, de autogestión local. (Paquot, 2011: 85).

Por otro lado, Stanek (2013: 234) cita que Lefebvre en su obra hace ver que el Derecho a la Ciudad se enmarca más allá de los tradicionales derechos humanos en la medida que este debe ser repensado en virtud a que también ha de ser repensado el modelo de ciudad. Al ser éste un modelo imaginario, ideal en alguna manera, el Derecho a la Ciudad debe ser entendido como *una forma superior de los derechos* (Lefebvre, 1969:159) relacionándolo no con *la ciudad antigua, sino a la vida urbana, a la centralidad renovada, a los lugares de encuentros y cambios, a los ritmos de vida y empleos del tiempo que permiten el uso pleno y entero de estos momentos y lugares, etc.* (Lefebvre, 1969: 167)

El Derecho a la Ciudad entonces sería entendido como una demanda que incluye todos los derechos y puede funcionar como articulador de sus respectivos sin olvidar que está por encima del nivel individuos o de las demandas particulares, pues no se centra en la resolución de problemáticas parciales o segmentadas (Lorena, 2011: 62); sino que trata de permitir la plena realización del individuo en la sociedad urbana, mediante su *no exclusión* de

los beneficios de la ciudad, lo que termina por implicar de una manera activa al ciudadano en la práctica de la gestión de la misma.

Peter Marcuse (2009) subraya que la finalidad de este derecho es la inclusión de todos los derechos que han de hacerse efectivos en “la ciudad” remarcando el carácter que muy a menudo defiende Lefebvre: **el de totalidad**. Este acento en el carácter “total” del Derecho a la Ciudad permite ver la inclusión de cada uno de los derechos como partes de un todo, de una unidad que engloba lo segmentado de los diferentes derechos urbanos: el de espacio público, el de la vivienda, el de buen gobierno, el de transparencia, etc. (Marcuse, 2009: 193).

Una vez definido el carácter aglutinador del Derecho a la Ciudad en Lefebvre, sería prudente detenerse en los planos en los que el propio derecho se mueve, en los que solicita ser tenido en cuenta. Por un lado, Lefebvre lo sitúa en el plano moral, pues no puede ser utilizado en ningún proceso legal (Marcuse, 2009: 190), en el sentido que no solo se pide la justicia social en el sistema legal vigente, sino que lanza un órdago teórico-ideológico y reclama un mejor sistema que pueda ofrecer respuestas a la demandas de los individuos. Por otro lado, el término puede ser entendido en el sentido legal del término, ya que en los albores de su vida, Lefebvre lo incluyó dentro de los mismos rangos de Derechos Universales que fueron proclamados en el siglo anterior, con la finalidad de servir como directriz y como modelo a seguir para proclamar el buen vivir en las ciudades. Lo que sí da cuenta el sociólogo francés es la potencialidad de cambio que, de instaurarse en la práctica social y no tanto en los códigos legales exentos del cumplimiento por parte de las Instituciones:

(...) en el seno de esta sociedad que no puede oponerse por completo a la clase obrera y que sin embargo le cierra el camino, se abren paso a unos derechos que definen la civilización (en, pero a menudo contra la sociedad; por, pero a menudo contra la “cultura”). Estos derechos mal reconocidos poco a poco se hacen costumbre antes de inscribirse en los códigos formalizados. Cambiarían la realidad si entraran en la práctica social: derecho al trabajo, a la instrucción, a la educación, a la salud, al alojamiento, al ocio, a la vida. Entre estos derechos en formación figura el Derecho a la Ciudad (Lefebvre, 1969:167)

El derecho de apropiación: el derecho a la obra.

Otro de los rasgos que definen el concepto de derecho de la ciudad en la teoría del sociólogo francés es el derecho **a la apropiación de la ciudad por parte de los individuos en cuanto ésta es entendida como el producto resultante de la intervención del individuo a la hora de participar en la creación de la ciudad**. Este concepto viene determinado por la inmensa influencia del pensamiento de Hegel en la obra de Lefebvre, en la que el primero entendía la ciudad como obra total propia de las ciudades

anteriores a los procesos de industrialización, *la más bella obra de arte de la historia de la humanidad*. (Gaviria, en prólogo de Lefebvre, 1969: 12; Lefebvre, 1976: 66)

Dentro de este concepto de la apropiación por parte de los individuos de la ciudad como obra, es decir, como elemento que ha sido forjado por ellos mismos, cabría determinar las diferencias entre *ciudad como obra y producto*, así como las diferencias de *valor de uso versus valor de cambio* vinculadas a ellas. En el caso de la primera, la diferencia estriba en la producción de bienes y la lógica que ésta sigue: la ciudad como obra es entendida por Lefebvre como la ciudad que es producto de los individuos y su vida cotidiana, no centrándose en las lógicas del mercado, de las relaciones de producción capitalistas ni del intercambio o la especulación, sino que se basa en la satisfacción de las necesidades sociales. (Lefebvre, 1969: 18)

El origen de este tipo de cambio entre ciudad como obra y ciudad como producto se origina con el proceso de industrialización en los ámbitos urbanos, con la generalización de mercancía se destruyen las ciudades y esa realidad (social) urbana que era el reducto del valor de uso, resultando que la movilización de la riqueza, la inversión improductiva en la ciudad y la acumulación de capital, se implantan un tipo de organización severa en ese territorio que fomenta el surgimiento de una ciudad dominadora (Lefebvre, 1969: 20).¹⁰

Por lo tanto, la concepción de Lefebvre de ciudad como obra conlleva la idea de un legado histórico, de un desarrollo longitudinal en que las personas y los grupos sociales han realizado en condiciones y contextos históricos en los que se desarrollan desde el orden próximo (las relaciones de los individuos en la vida cotidiana, las familias, los grupos sociales) y el orden lejano (la sociedad pero regulado por instituciones como la iglesia o el estado) a través de un código jurídico y por la cultura. (Lefebvre, 1969: 64-65)

Dentro de esta relación entre ciudad como obra y ciudad como producto, se encuentra la diferenciación que Lefebvre realiza entre valor de uso, directamente tomados de “El Capital” de Marx y aplicados a lo urbano, derivando la segregación urbana a través de la especialización de la división social del trabajo. **La diferencia existente entre los valores de uso y de cambio en la ciudad radica en la cualidad de los mismos, siendo el primero lo propio de la realidad social urbana, basado en apropiación de la obra de la ciudad, mientras que el segundo hace referencia a aquellos espacios entendidos como producto, como mercancía o bien de consumo creada por el modelo capitalista:**

¹⁰ Dentro de su obra *El Derecho a la Ciudad*, Lefebvre marca como única excepción, como retorno a la petición de ciudad como obra por parte de los individuos, el retorno a la Comuna de París (1871) fue el retorno por la fuerza al centro urbano de los obreros rechazados a los arrabales y la periferia, su reconquista de la Ciudad, ese bien entre los bienes, ese valor, esa obra que les había sido arrebatada. (Lefebvre, 1969: 32)

En particular, la oposición entre valor de uso (la ciudad y la vida urbana, el tiempo urbano) y valor de cambio (los espacios comprados y vendidos, la consumición de productos, bienes, lugares y signos). (Lefebvre, 1969:45)

En este sentido Henri Lefebvre indica que en la relación antagónica entre estos tipos de valores de los lugares, la lógica del valor de uso de los lugares (espacios diferenciados, monumentos, etc.) puede llegar a prevalecer ante la imposición de los valores de cambio de los lugares (bienes, mercancías, productos). Si bien en *El Derecho a la Ciudad* (1968) Lefebvre defendió que el valor de uso debía anteponerse al valor de cambio en la medida que la realidad urbana esté destinada a los usuarios y no a los especuladores ni a los promotores capitalistas (Lefebvre, 1969: 151); en *la Revolución Urbana* Henri Lefebvre cita el trabajo de Jane Jacobs para explicar que, efectivamente, en el espacio micro (la calle, los barrios) el individuo o los grupos pueden apoderarse de los lugares llegando así a dotarlos de un espacio-tiempo específico, en los que el individuo es espectador, espectáculo y también actor. Pero a su vez, y dentro de las contradicciones que plantea el autor francés, la calle es el lugar en que el valor de cambio se superpone al valor de uso en cuanto es el escenario perfecto en las ciudades neocapitalistas para las relaciones impersonales y también el lugar en que las manifestaciones espontáneas de los grupos son reprimidas; es el lugar de paso que sirve como escaparate no solo para la venta de mercancías sino en la medida que convierte el tiempo en mercancía (Lefebvre, 1970: 25 y ss.)

Lefebvre, resumiendo, **propone el Derecho a la Ciudad autogestionada –en términos de autogobierno o control propio** (Elden, 2004; 226), en la que los individuos sean partícipes de la producción de la misma y no simplemente usuarios de lo que desde las Instituciones se dictamina. En este recorrido, **la consecución del objetivo de la participación, de la gestión de la ciudad viene dada por la lucha (violenta o no, en términos lefebvrianos), pero que debe ser entendida como de abajo hacia arriba, no como un elemento que es dado por las Instituciones a los individuos que residen en la ciudad, desde la praxis urbana** (Merryfield, 2011) Esta lucha por los cambios tanto en los modos de producción como en el espacio urbano, no solo necesita de un refuerzo político para llevarla a cabo, si no que es necesaria la finalización del Estado y de la burocracia, el fin de la relación entre opresor y oprimido (Elden, 2004: 227)

Muy relacionados con el concepto de autogestión se encuentran tanto el concepto de vida cotidiana y el de espontaneidad. Se enlaza la autogestión con la vida cotidiana pues, como señala Elden (2004) durante el movimiento de *mayo del 68* en París, Lefebvre, estudioso de la vida cotidiana durante toda su carrera, pensó cuántos suministros que esa vida cotidiana otorga al sistema, dejaron de funcionar hasta que el movimiento fue reprimido. Esta idea muestra la importancia del producto de esta vida cotidiana (suministros de gasolina, electricidad, limpieza, actividades bancarias, etc.) sirven para cimentar el sistema del capital. (*Ibidem*: 228) En relación con la espontaneidad y habiendo observando las causas y el discurrir de las revueltas del *Mayo francés*, de Praga de 1968 y de la Comuna de París en el

siglo XIX; Lefebvre afirma que la espontaneidad es la manera en que se toma el control contra la opresión del sistema, contra los aparatos estatales, la burocracia y los militares; siendo el elemento crucial para la Revolución que termina por otorgar la capacidad a los individuos de poder tomar las riendas de sus propias vidas. Como ejemplo, las revueltas de la Comuna de París: la espontaneidad (*Festival* como llama Lefebvre) es un momento en que la población decide salir a la calle, las inunda y derroca el poder establecido, apropiándose de las calles y del poder absoluto para cambiar el contexto que les concierne, en que la población pobre de París, se autoproclama como poseedora del centro que les fue requisado y del que se vieron expulsados. (*Ibidem*: 154)

El derecho a la centralidad.

Como se ha apreciado en anteriores definiciones de Derecho a la Ciudad, Lefebvre cita una y otra vez el concepto de centralidad¹¹ como el elemento clave para entender la finalidad del concepto. Por centralidad, Lefebvre entiende que “el derecho de la ciudad se convierte en el derecho a la centralidad, **a no ser marginado de la forma urbana**” (Lefebvre, 1976). En tal sentido, la centralidad renovada, que permite el carácter transformador del momento lúdico y de lo imprevisible, se convierte en **un lugar significativo para la integración, la multifuncionalidad e incluso la diferencia; un conjunto de cualidades de lo urbano remitidas a varios centros que dan la posibilidad de incluir, intercambiar y ciertamente pertenecer**. (Gasic et al., 2015: 125) Esta idea de centralidad lúdica (como obra urbana), es demostrativa de lo urbano, ya que sitúa “la apropiación por encima de la dominación” (Lefebvre, 1969: 154-156)

La centralidad, por tanto, promueve la vida urbana y la interacción de los individuos en el uso pleno del espacio y el tiempo (se entiende aquí, el valor del uso). En clara contradicción a este modelo de centralidad defendido por Lefebvre, las centralidades que se constituyen como centros de decisión e información cuyo único fin no es otro que la generación de plusvalías (valor de cambio) son un simple modelo funcional y económico, o en palabras de Henri Lefebvre, *lugar de consumo y consumo de lugar* (Lefebvre, 1969: 153), que terminan por fragmentar y segregar el espacio urbano entre periferias marginadas y centros exclusivos y dominadores. (Gasic et al, op. Cit.: 124)

¹¹ Este concepto proviene de sus vivencias en el mayo francés de 1968, de su experiencia en lo ocurrido en el centro de París y las periferias, como la ubicación de la Universidad de Nanterre donde él impartía clase. En Nanterre, “un movimiento dialéctico original” comenzó a surgir “Marginalidad social en contra de la centralización, la anomia contra de las normas, la impugnación contra las decisiones” Para Lefebvre, la periferia y el centro quedan indisolublemente ligada: era Nanterre (periferia en relación) con París, que lo hizo el centro de la explosión. Esta dialéctica de centralidad manifiesta en los cambios del movimiento de los suburbios al Barrio Latino y la Sorbona, que se convirtió en un lugar utópico, trascendiendo los “segregaciones y múltiples disociaciones que habían sido proyectadas sobre el terreno en la explosión de la ciudad” un lugar central y relevante debido a su apertura súbita y la inclusión de todas las clases sociales y el discurso sin trabas, que comenzó con las discusiones de la Facultad de Sociología de Nanterre. En este movimiento, se manifestó la posibilidad de un espacio alternativo como un horizonte para el desarrollo social (Stanek, 2011: 190)

El derecho a la centralidad queda definido pues a un papel renovado y activo en la toma de decisiones además de un uso de los espacios centrales así como la policentralidad de la ciudad hacia las periferias.. Esto es: por un lado, se da una noción metafórica del papel de los habitantes como elementos que participan en la toma de decisiones pero por otro lado, está ligada a la centralidad espacial en un sentido más literal. El derecho a la centralidad de este modo implica un derecho a tomar un papel de liderazgo en la toma de decisiones, así como el derecho de ocupar físicamente, vivir y dar forma a las áreas centrales de la ciudad. (Sevilla Buitrago, 2011; Purcell, 2003: 578)

En *El Derecho a la Ciudad*, Lefebvre muestra cómo ha evolucionado el concepto de centralidad en cada época, dependiendo de los modos de producción. (Elden, 2004: 151) El recorrido que realiza, desde la sociedad oriental hasta la sociedad neocapitalista, muestra cómo han ido cambiando estos modos de producción a la vez que la relación entre centro-periferia y la misma conceptualización de la centralidad se ha ido modificando.: desde un centro en que se ubicaba el palacio del príncipe aglutinador de poder, hasta una centralidad bajo los modos de producción capitalista basada en el lugar de consumo pero que a su vez, sirve para relegar a un segundo plano a diferentes grupos desde varias dinámicas (económicamente, sin participar de la información, etc.)

Es precisamente en este punto cuando toma importancia la dinámica entre centro y periferia en la teoría lefebvriana, basada en un centro dominante (aglutinador tanto del consumo como de la información y el poder financiero) y una periferia dominada; así como el cambio de concentración de población en los centros y el posterior proceso centrifugo de la población a las periferias debido a los cambios en los modos de producción y los cambios económicos.

La clase obrera queda repartida en el espacio según la exigencia de los demás flujos y los constreñimientos de las redes de distribución (de llegada de las materias primas, de la energía, de despacho de los productos, tanto acabados como no). De esta forma es como se proyecta sobre el terreno la división del trabajo, técnica y social, determinada a escala planetaria, la del mercado mundial, determinante con respecto a las escalas locales, regionales, nacionales, continentales' (Lefebvre, 1976:154)

Por otro lado, el sociólogo francés muestra una segunda tendencia de la sociedad urbana: la poli-centralidad. Esta es definida como la ruptura del centro, hacia una multi-centralidad (existencia de múltiples centros que pueden ser análogos y complementarios) o hacia la dispersión y los lugares segregados. (Lefebvre, 1976:126) Según Gasic et al (2015), estas pautas urbanas de centralidad o poli-centralidad vienen definidas por la dialéctica entre las estructuras de clase y el espacio: por un lado estas estructuras están ancladas al espacio determinado debido a las lógicas ecónomo-productivas; y a su vez, tienen el poder de fijar ciertas pautas de distribución y acceso a bienes que generan oportunidades para la

reproducción de la vida de determinadas clases sociales (Gasic, I; Narváez, A.; Quiroz, R., 2015:106).

Para Lefebvre, el centro sólo puede dispersarse en centralidades parciales y en movimiento definidos con unas relaciones concretas y circunstanciales lo que genera centros de acumulación y concentración de riqueza y poder, por lo que la centralidad es un elemento clave para sitios de ocio, conocimiento, de invención y de creación. Pero siempre y cuando ciertas relaciones de producción y la propiedad se mantienen sin cambios, centralidad será sometido a los que usan estas relaciones y se benefician de ello, en el mejor de los casos por elites y en el peor de los mismos, por la policía o los militares (Lefebvre, 1976, 92).

Los actores.

Para concluir este análisis del concepto lefebvriano de Derecho a la Ciudad, se parte de la base que anteriormente se ha tratado de entender qué deben (o qué es lo que Lefebvre entiende que deben) hacer los individuos en relación al Derecho a la Ciudad: **apropiarse de su obra (la ciudad), pasar a la acción y formar parte de su gestión, así como no dejarse excluir de los beneficios que proporciona la ciudad.** Ante este escenario, se torna necesaria la pregunta ¿sobre quién recae el peso de acción?, ¿quién o quiénes serán los encargados de llevar a cabo este cambio drástico que impulse un nuevo modelo de lo urbano? ¿Cómo deben llevarla a cabo?

Lefebvre, marxista heterodoxo, entiende a la clase trabajadora¹², (Lefebvre, 1969:133) compuesta por obreros y proletariado como un agregado de individuos que están en el mismo nivel en relación a los medios de producción, como la fuerza relevante en el proceso de transformación de la realidad social; incidiendo en la importancia de las prácticas de la vida cotidiana en el habitar como herramienta de lucha contra la segregación y la fragmentación a la que somete el poder capitalista en la ciudad. (Gasic, I; Narváez, A.; Quiroz, R., 2015: 27)

Es importante incidir en la idea de que Lefebvre no establece que sea únicamente esta clase trabajadora (integrada por los obreros y el proletariado) como único actor que pueda ponerse a los mandos de la revolución y que termine con el sistema capitalista, sino que el propio sociólogo francés atribuye que sin su presencia, la revolución o la transformación (en términos más livianos) no puede llevarse a cabo. En otras palabras, no es que no

¹² Al invocar a la “clase obrera” como agente del cambio revolucionario a lo largo de su texto, Lefebvre sugiere que la clase obrera revolucionaria estaba constituida por trabajadores urbanos de muy diversos tipos y no solo de fábrica, que constituyen, como explicaba posteriormente, una formación de clase muy diferente: fragmentados y divididos, múltiples en sus deseos y necesidades, muy a menudo itinerantes, desorganizados y fluidos más que sólidamente implantados. (Harvey, 2013:11)

puedan sumarse a la causa otros colectivos o grupos sociales que tengan idénticos intereses u objetivos, pero sin la presencia de la clase trabajadora, no es posible. Esta idea, en palabras de un gran especialista en Lefebvre como es Jean Pierre Garnier¹³ (2010), la idea de una “ciudadanía urbana actual”, basada en el juego democrático y que participa de él, nada tiene que ver con la noción que Lefebvre otorgó a este concepto sino con otra totalmente contrapuesta que recalca la implicación activa de los ciudadanos en la resolución de los problemas urbanos, teniendo siempre como meta final la transformación radical de la sociedad. (Garnier, 2010).

¿Y por qué la clase trabajadora ha de ser la clase que enarbole la bandera del cambio? Lefebvre entiende que son los principales damnificados de las *miserias urbanas*, entendidas éstas como el empeoramiento del hábitat debido al sometimiento de una cotidianidad organizada y del cambio en las antiguas morfologías urbanas; cambios realizados a merced de la estrategia de clase de una sociedad burocrática de consumo (Lefebvre, 1969:166).

Para la clase obrera, rechazada de los centros hacia las periferias, desposeída de la ciudad, expropiada de los mejores resultados de su actividad, este derecho tiene un alcance y una significación particulares. Para ella, representa a la vez un medio y un objetivo, un camino y un horizonte; pero esta acción virtual de la clase obrera representa también los intereses generales de la civilización y los intereses particulares de todas las capas sociales de «habitantes», para quienes la integración y la participación se hacen obsesivas sin que consiga tornar eficaces estas obsesiones. (Lefebvre, 1969:167)

Esta estrategia está basada en dos proposiciones: por un lado un programa político de reforma urbana no limitada al conformismo y que vincule a los partidos políticos para que hagan frente a sus responsabilidades con respecto a la sociedad y a la historia; y por otro lado, proyectos urbanísticos muy osados, sin preocuparse de la posibilidad de poder llevarlos a cabo; en lo que se consideren modelos (formas de espacio y tiempo) imaginarios (en la medida de obra, de apropiación, de creación de los individuos) y no solo en términos arquitectónicos, sino también en lo relativo a vivir la ciudad, al estilo de vida. (Lefebvre, 1969:133-134)

Frente a esto, Henri Lefebvre entiende como necesario emprender una renovación urbana revolucionaria que cuente con el apoyo social y las fuerzas políticas, ya que solo mediante la actuación de la clase obrera y las fuerzas políticas en la planificación, debido al nexo existente entre los centros de las ciudades y los medios de producción, su gestión, etc., puede modificar la vida social y puede conducir a una realidad nueva que el sociólogo

¹³ Extraído de la Conferencia pronunciada en el Seminario Habitatge i societat a la Catalunya del segle XXI, Facultad de Geografía e Historia de la Universidad de Barcelona, 26 de noviembre de 2010, que, a posteriori, fomentó un debate con Horacio Capel sobre el concepto del Derecho a la Ciudad en Lefebvre; recogido por la revista Scripta Nova a finales de ese mismo año.

francés entendió como la del socialismo en los países neocapitalistas¹⁴. (Lefebvre, 1969:168).

Es en este contexto en el que el proletariado, a través de actividad social y política, puede renovar el sentido de la actividad productora destruyendo la actividad de consumo. Lefebvre piensa que el obrero ha perdido paulatinamente el sentido de la obra (apropiación) a raíz de la implantación de la ideología capitalista, por lo que debe servirse de la ciencia (en la que da importancia vital a la filosofía), del arte así como de la técnica y el manejo de la naturaleza material para poder producir al hombre urbano y su propia vida cotidiana basados en el valor de uso y no en el valor de cambio. (Lefebvre, 1969: 167-168)

¹⁴ Varios autores, entre ellos el citado Jean Pierre Garnier (2010), citan que hay dos momentos en la obra de Henri Lefebvre en relación al entendimiento del actor de la transformación social: Lefebvre pensaba que la revolución urbana era indisociable de una revolución socialista y los del periodo posterior a la llegada de la izquierda institucional al poder, cuando deberá revisar a la baja sus esperanzas de transformación social.

2. LA ACTUALIDAD DEL DERECHO A LA CIUDAD.

Una vez delimitado el concepto de Derecho a la Ciudad en Lefebvre, este apartado tratará de sistematizar las ideas de los principales autores que han tratado de actualizar el concepto del Derecho a la Ciudad. En este sentido, se trata no solo de obtener la idea que las diferentes disciplinas tienen sobre el mismo sino que, a modo de dinámica teórica basada en una serie de preguntas muy sencillas, , tratar de responder a las cuestiones que anteriormente quedaron definidas con el análisis de la teoría lefebvriana. Estas cuestiones son elaboradas con la finalidad de establecer cierto hilo argumental que pueda ser respondido por las diferentes teorías de los pensadores que han centrado su atención en el Derecho a la Ciudad, ya que como se ha mencionado con anterioridad, son múltiples las disciplinas que han mostrado cierto interés en la importancia del término como posible línea explicativa o argumental de los posibles problemas que atañen a las ciudades actuales.

Las preguntas o cuestiones que estructuran este apartado están en gran medida influidas en el texto de Peter Marcuse titulado como “*From critical urban theory to the right to the city*”¹⁵, en el cual para poder entender la actualidad del concepto del Derecho a la Ciudad, realiza una serie de preguntas sobre de quién es el derecho, qué es el Derecho a la Ciudad y qué se entiende o se debe entender como ciudad dentro de la actualidad del concepto. Esta idea de formulación de preguntas como método para relacionar las teorías con la finalidad de establecer una línea transversal teórica sobre la actualidad del Derecho a la Ciudad, es útil en la medida que disecciona el término y a la vez permite comparar las diferentes posturas teóricas.

Una vez definida la estrategia sobre cómo abordar el análisis de la actualización del concepto, llega el momento de pasar a definir las plantear las preguntas que las diferentes perspectivas teóricas han de responder. Para ello, se precisa del desmembramiento del concepto y este proceso se produce a través de tres dimensiones: la conceptual, la que se centra en los actores que intervienen en los procesos y por último la que está centrada en la práctica, en las estrategias llevadas a cabo. (Ver Esquema 2). Este análisis tiene un desarrollo lógico en su proceso mediante el cual se pretende entender qué es el Derecho a la Ciudad y quién y cómo lo lleva a cabo; entendiendo que de esta manera se sigue la pauta establecida en el apartado anterior con el análisis de la teoría de Henri Lefebvre.

Como se ha mencionado con anterioridad, esta lógica lineal (de *qué, quién, cómo*) trata de proporcionar un marco general que no solo defina las diferentes posturas con respecto al Derecho a la Ciudad, sino también que sirva como crítica a la utilización fraudulenta que en los últimos años se viene otorgando al concepto lefebvriano.

¹⁵ Publicado en 2010 en City, 13:2-3, 185-197, en un Documento especial denominado: Cities for people, not for profit. Disponible en web: <http://dx.doi.org/10.1080/13604810902982177>

Esquema 2. Análisis del concepto del Derecho a la Ciudad.



Fuente: Elaboración propia basado en Marcuse (2010)

En este análisis lineal se parte, en un primer lugar, de analizar la dimensión teórica del propio concepto, tratando de establecer qué es el Derecho a la Ciudad en la actualidad y que modificaciones se dan con el concepto primigenio de Henri Lefebvre. Dentro de este punto, existe un aspecto poco tratado en la literatura y es el por qué es necesario este Derecho a la Ciudad. Si bien es cierto que, como se apunta en el apartado anterior, el concepto se centra en la consecución de una mejor calidad de vida en la ciudad a través de la participación, de la centralidad, del entendimiento de la ciudad como obra; resulta interesante y casi necesario tratar de comprender si una vez definido el Derecho a la Ciudad, existe realmente esa necesidad o es un simple *modelo imaginario utópico* irrealizable.

La segunda dimensión hace referencia a la agencia, entendida ésta como la capacidad de los individuos a llevar a cabo la acción. En este punto, se centra la atención en los posibles actores que intervienen en la dinámica del concepto, pasando a definir a aquellos que protagonizan lo que Lefebvre denominó como “la llamada, la exigencia del Derecho a la Ciudad”. A su vez, se torna necesario identificar *al sujeto contrario*, al actor que es investido como “interlocutor/objetivo” de esta acción.

Por último, la tercera dimensión a tratar en este análisis de la actualización del Derecho a la Ciudad se centra en la praxis, en el modo en que la teoría del Derecho a la Ciudad pasa (de

la mano de los actores involucrados) a la acción cotidiana, a la experiencia vivida. Dentro de este punto, el análisis se centra en las estrategias llevadas a cabo siempre medidas en cuestiones temporales, es decir, si se toman ciertas estrategias para reclamar el Derecho a la Ciudad, entendiendo el contexto temporal en que suceden, pues de esta manera es cuando cobra especial sentido el término práctico de la actuación, ya que las demandas y necesidades que conforman dicha estrategia están motivadas, en gran medida, por un contexto temporal específico.

Habiendo explicado el proceso de estudio de la evolución del concepto que Lefebvre creara en la década de los años sesenta del pasado siglo, se trata ahora de entender a los diversos autores que han trabajado este tema desde diferentes perspectivas y a los que se hará referencia en cada uno de los puntos arriba explicados. En primer lugar, se establecen por un lado la vertiente anglosajona de pensamiento crítico, cuyo principal valedor es el geógrafo David Harvey pero sin obviar a los urbanistas Peter Marcuse y Edward Soja, los geógrafos Neil Smith y Don Mitchell, el sociólogo Mike Davis, con su obra *The Planet of slums*; o los también urbanistas Neil Smith, Mark Purcell, Neil Brenner, Susan S. Fainstein y los profesores canadienses Goonewardena y Shields.

En el caso europeo, es necesario e imprescindible citar al sociólogo español Manuel Castells, que como se ha reseñado anteriormente fue compañero de Henri Lefebvre en la Universidad francesa y coautor de la revista *Espaces et société*; los geógrafos españoles Jordi Borja y Horacio Capel, y el sociólogo Emilio Martínez, traductor al español de una de las más importantes obras del pensador francés: *La producción del espacio*.

En este ámbito europeo destaca la presencia de la geógrafa británica Doreen Massey, los urbanistas franceses Jean Pierre Garnier, Thierry Pacquot, Gregory Busquet y la geógrafa Cynthia Ghorra-Gobin; los sociólogos François Asher y Laurence Costes, a los geógrafos británicos Andy Merryfield, Stuart Elden y Tom Slater. La alemana Margit Mayer y la figura de Lukasz Stanek y su obra *Henri Lefebvre on space*.

En el ámbito latinoamericano, en el cual la impronta del Derecho a la Ciudad ha tenido y tiene actualmente un impacto muy importante, desde los trabajos de Emilio Duhau publicados desde la década de los noventa; hasta autores actuales entre los que destacan la argentina Ana Estela Núñez, los trabajos provenientes de Chile de Ana Sugranyes, Charlotte Mathivet y Francisco Sabatini o en México mediante la figura de Alicia Ziccardi.

Por otro lado, en este apartado se trata de analizar a su vez el modo en que las Instituciones se han hecho eco del concepto, adoptándolo a sus intereses, lo cual a menudo deriva en acepciones del mismo que distan mucho del punto de vista académico, llegando incluso a ser la antítesis de la idea de Henri Lefebvre. Entre estos documentos institucionales destacan la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad e incluso ciertas constituciones en las que se incluye este derecho, como la del pueblo ecuatoriano o brasileño.

2.1. ¿Qué es el Derecho a la Ciudad y por qué el Derecho a la Ciudad? teoría y praxis.

En los apartados anteriores se ha señalado constantemente que por un lado el concepto del DC es creado por Lefebvre en un contexto muy específico, por lo que las connotaciones propias de su teoría no pueden entenderse en la actualidad y, por otro lado y como señalan varios autores, es un concepto tan amplio, tan poco delimitado, que en él se pueden introducir todos los aspectos que se deseen, por lo que el cariz que tome o las definiciones que se le den, pueden llegar a ser incluso antagónicas. Pero en algo sí coinciden casi todos los autores tenidos en cuenta: es un concepto de una actualidad tan abrumadora, que acaba por ser incluido en multitud de reivindicaciones de todo tipo, ya sean específicas (como el derecho a la vivienda) o de carácter más amplio (como el derecho a poder ejercer la participación ciudadana de manera directa en la gestión de las ciudades).

En este capítulo se realiza la actualización del término del DC y se enfoca desde dos puntos muy *lefebvrianos*: por un lado la teoría (explicación academicista del concepto) y por otro lado, a modo de visión práctica, entendiendo el DC como la aplicación de éste a los textos legales que, en el caso de algún país, tienen incluso cabida en sus respectivas Cartas Magnas.

Este repaso a la literatura existente sobre la definición del derecho la ciudad se aplica en la PARTE II al caso de la ciudad de Madrid, entendiendo dos partes fundamentales relacionadas en la finalidad del DC: por un lado, la impronta que el sistema capitalista ha tenido en la ciudad, desfragmentándola, estableciendo áreas urbanas que crecen en sentidos y velocidades dispares, y por otro lado, el papel de la Administración (en este caso centrándose principalmente en el ámbito local, pero haciendo reflejo de la importancia de las competencias e influencias que tienen tanto el nivel regional como el estatal) como agente que, junto con el modelo neoliberal y en gran medida, como facilitador de sus estrategias, ha fomentado que este municipio se haya convertido en una ciudad dividida, desequilibrada.

Cuadro 1. Análisis de las teorías actuales sobre Derecho a la Ciudad.

DEFINICION		FINALIDAD		AGENCIA		MEDIO	
Derecho universal Total	Derecho aglutinador	Cambio sistema	Cambio Coyuntural	Colectiva	Particular	Radical	Legal
Harvey	Borja	Garnier*	Harvey*	Harvey	Purcell*	Harvey	Borja
Marcuse	Capel		Marcuse	Marcuse		Garnier	Capel.
Garnier	Purcell		Borja	Garnier		Mitchell	Soja
Soja	Mitchell		Capel	Soja			Purcell*
	Smith		Soja	Borja			Smith
			Purcell	Capel			Marcuse*
			Mitchell	Mitchell			
				Smith		Smith	

Fuente: Elaboración propia.

Con la finalidad de establecer un primer acercamiento general a la definición del término Derecho a la Ciudad en la actualidad y tratando de obtener una visión global del mismo, es decir, estableciendo un sentido general del concepto a través de las particularidades teóricas de cada autor; se considera necesario designar y/o definir, de manera aproximada, la postura de cada uno de estos autores con respecto a cuatro ejes generales que de-construyen el término. (Ver cuadro 1).

En un primer momento se obvia la necesidad de establecer el origen del surgimiento del DC en este apartado pues, como se podrá observar en el análisis posterior de cada uno de las visiones teóricas del DC, existe unanimidad entre los autores consultados así como en otro tipo de agentes sociales, en delimitar su aparición a raíz de las consecuencias que la restructuración capitalista ha tenido en las últimas décadas en los diversos ámbitos de la realidad social y no sólo en el económico; a la vez que surge como alegato contra la impronta que las políticas neoliberales han dejado en los ámbitos urbanos a través de los procesos de urbanización.

Esta visión, especialmente crítica y analítica en relación con el impacto de este proceso urbanizador sobre las ciudades y las condiciones de vida de sus habitantes, se hace visible en los diferentes textos de David Harvey, Peter Marcuse y Edward Soja. En este punto y dentro de los autores consultados, únicamente Horacio Capel (2010) hace una visión diferenciadas de este origen, pero sin abandonar del todo la importancia del proceso de urbanización capitalista como origen del concepto; alegando que, si bien estos procesos están en el centro de las proclamas por el Derecho a la Ciudad, los efectos del capitalismo en la actualidad no difieren de manera superlativa de los efectos que tuvo con anterioridad en otro tipo de sociedades en las que no se llegó a dar la proclama de este derecho.

Definido el propio concepto del Derecho a la Ciudad, se cree oportuno establecer cuatro líneas o ejes analíticos que, de una manera aproximada, den respuesta a las preguntas de investigación que se plantean al comienzo del capítulo. **Las preguntas sobre qué se entiende y para qué sirve el Derecho a la Ciudad , así como quién y cómo reclama el ejercicio del mismo, sirven como introducción al posterior análisis de las diferentes teorías que definen el concepto y permitirá establecer una definición actualizada del Derecho a la Ciudad.**

¿Qué?

Como se ha podido explicitar en los párrafos anteriores, el concepto del DC en la actualidad sirve a modo de “cajón de sastre” en el cual cada uno de los autores así como otros actores sociales, introducen sus demandas y obtienen una definición propia y singular del mismo. En este punto, se trata de entender qué es definido en el ámbito académico como derecho DC pudiendo establecer diferencias entre dos grandes postulados: por un lado, una serie de autores que entienden que el DC es un derecho universal, propio y singular situado en el mismo nivel de cualquier otro de los Derechos Humanos; y por otro lado, se puede distinguir otra vertiente teórica que, tras una pátina de otorgar practicidad al término y que sirva como herramienta de trabajo, defiende una visión del DC como un derecho “aglutinador” de otros derechos que se dan en el ámbito urbano.

Entre los que otorgan una visión total al DC, entendiéndolo como un derecho similar a los derechos a la vivienda, a la educación, etc., nos encontramos las definiciones de Harvey (2013), Peter Marcuse (2010), Garnier (2011a) o Edward Soja (2008), que aunque sus propias definiciones del DC tienen sus propias especificidades, conviene entender este derecho como una superación del simple reclamo de derechos particulares, aunque entendiendo que están relacionados y muchas veces son interdependientes. Este tipo de definiciones, más abstractas e incluso utópicas al modo lefebvriano, se resumen perfectamente en el enunciado del DC realizado por Harvey: (el DC es) *la libertad para hacer y rehacernos a nosotros mismos y a nuestras ciudades es uno de los más preciosos pero más descuidados de nuestros derechos humanos.* (Harvey, 2013)

En el ángulo opuesto, en la definición de un DC como elemento que engloba los derechos en el ámbito urbano, destacan especialmente las aportaciones de Borja (2012b) y Horacio Capel (2010); el primero por la enumeración detallada de un gran número de derechos de diferentes ámbitos (como son culturales, económicos, políticos, etc.) y defendiendo que el DC es un conjunto de derechos formales y materiales que configuran la ciudadanía. (Borja, 2012b: 248); mientras que en el caso de Capel, definiéndolo como la espacialización de otros derechos urbanos.

¿Para qué?

El segundo eje que trata de arrojar luz sobre la actualidad del concepto de DC hace referencia a la finalidad del mismo. Como bien es sabido, la mayoría de autores centran el surgimiento del DC como una demanda ante las consecuencias que los procesos neoliberales han tenido sobre la ciudad en su forma espacial y sobre las condiciones de vida de los residentes en el ámbito urbano; y en relación a este punto de origen del descontento, se establecen dos versiones sobre la finalidad que debe tener el DC.

En primer lugar, aquellos que defienden que el DC debe tener una finalidad que se centre en el cambio de sistema, es decir, que el fin último del DC es la consecución de un cambio de las estructuras de la economía capitalista y las políticas neoliberales; mientras que otro grupo de autores, defienden que los cambios que se buscan con el DC son de menor alcance y sirven para revertir una situación coyuntural en base a terminar con las desigualdades sociales y que persiga la consecución de una mejora en las condiciones de vida de los individuos. En relación a la finalidad del DC existe cierta unanimidad en otorgar una visión de solución a los problemas sociales, más que una visión, si se quiere definida como “una vertiente más radical” que busque el fin del sistema capitalista. Dentro de esa visión más pragmática del cambio coyuntural, encontramos principalmente los argumentos que Harvey (2013), Borja (2012b) y Soja (2008) realizan del mismo, centrándose principalmente en la lucha por terminar con las desigualdades sociales así como contra las dinámicas excluyentes que traen consigo los actuales procesos urbanizadores, tales como el desempleo, la precariedad o la privatización del espacio público (Borja, 2012b: 217). Marcuse, por su parte, define la finalidad como la consecución de una mejora de las condiciones de vida para todos en relación a las tradiciones de la justicia, la equidad, el desarrollo de las capacidades humanas.

A modo de excepción en este análisis complejo de teorías encontramos la postura intermedia de David Harvey y Jean Pierre Garnier. David Harvey a pesar de sus críticas al sistema neoliberal y a la producción capitalista de la ciudad, en su libro *Ciudades rebeldes, de Derecho a la Ciudad a la revolución urbana* (2013) establece efectivamente la necesidad de acabar con el sistema capitalista para dar lugar a un socialismo participativo en la gestión de las ciudades, pero también define como fin último del DC reside en *erradicar la pobreza y la desigualdad social y ponga freno a la degradación medioambiental, acabando con la forma de urbanización*

de la ciudad que el modelo capitalista impone y cuyos cimientos se hallan en la acumulación del capital (Harvey, 2013: 202).

Dentro de los que entienden que la finalidad del DC es la búsqueda del fin del sistema capitalista y promover el cambio social, encontramos a Jean Pierre Garnier; cuyo ímpetu teórico no se centra en el simple reclamo de mejores equipamientos, sino que persigue la máxima lefebvriana del “derecho de participar a la construcción de la ciudad y a la apropiación del espacio urbano por los ciudadanos” y para lo cual, es necesario evitar la prolongación de las relaciones de producción capitalistas. (Garnier, 2011a)

¿Quién?

El tercer eje definitorio se centra en el análisis de la agencia del mismo, en sobre quién debe recaer el derecho a reclamar la ciudad. En este punto existe cierta unanimidad dentro de los postulados teóricos analizados ya que es sobre la colectividad y, especialmente los movimientos sociales, sobre los que la gran mayoría de autores centran la acción. Este aspecto sirve no solamente para poder establecer la agencia del DC y en buena medida el desarrollo de esta tesis doctoral, sino que también establece que el trabajo en red y las interconexiones de los diferentes colectivos son un elemento necesario a modo de conseguir la agrupación de acciones específicas en un único actor global como estrategia para lograr los objetivos propuestos.

Dentro de esta visión del poder colectivo como agente protagonista de la acción, los matices que se encuentran en relación a los tipos de acción o conceptos ligados a cómo actuar difieren ostensiblemente: por un lado, destaca el concepto ciudadanía y el reclamo del derecho al asociacionismo como manera de encontrar una vía a la acción conjunta (Borja, Capel, Soja). Por otro lado, los movimientos sociales son los principales actores en los procesos de demandas del DC (Harvey) o los colectivos más vulnerables y desfavorecidos (Marcuse, Mitchell) En este punto, resulta interesante detallar la diferenciación del tipo de reclamo que hace Peter Marcuse en relación al grado de integración/participación en el conjunto de la sociedad. (Marcuse, 2009: 190).

Esta cierta unanimidad teórica en relación a la agencia del DC encuentra su lado opuesto en las afirmaciones que realiza Mark Purcell que, sin llegar a negar la importancia de los movimientos sociales y las demandas colectivas, defienden la acción particular-singular de los individuos; las acciones que traten de generar cambios en la vida cotidiana como sostuvo Henry Lefebvre, son tan importantes como los primeros en términos de acción, de poder hacer ese reclamo sobre el derecho (particular) a la ciudad.

Purcell entiende el DC como una forma muy determinada de ciudadanía en la que la consecución del DC se logra a través de la toma de responsabilidades particulares, a modo de contribuciones a la ciudad como “obra” en el sentido lefebvriano realizadas en las

actividades diarias de la vida cotidiana en el espacio urbano (Purcell, 2003:578) a la vez que defiende, de ahí su no rechazo a la importancia del movimiento colectivo, que la lógica multi-escalar de actuación sirve para una lucha más eficaz. (Purcell, 2009: 45-46)

¿Cómo?

El cuarto y último de los elementos analíticos del DC es tratar de observar cómo definen los diferentes autores el medio por el cual se lleva a cabo, es decir, cómo es la naturaleza del proceso en términos de la acción. Si bien es cierto que Henry Lefebvre lo entendió como una “demanda y un reclamo”, la literatura consultada evidencia cierta unanimidad en términos que este derecho debe ser reclamado o conquistado por los individuos, pero la acción se divide entre los que entienden que ha de ser visto como una acción reaccionaria y fuera del juego democrático a modo de revolución social en las ciudades; mientras otro grupo de autores defiende que este reclamo debe participar del juego democrático en tanto que es la manera más efectiva de obtener resultados que se puedan implantar en las Instituciones.

En la vertiente más radical, en la que aboga por el papel de la intervención fuera del juego democrático y de las relaciones institucionales, destacan Harvey, Garnier, Soja y Mitchell; en la medida que entienden que debe crearse “otra manera” de llegar a realizar el DC (Harvey, 2013) o en una visión que sostiene la necesidad de que el DC no es algo otorgado por las autoridades, sino arrancado por la acción directa e ilegal de los ciudadanos (Garnier, 2011)

Lejos de esta concepción rupturista con el sistema, se encuentran aquellos que entienden que el reclamo por parte de los individuos agrupados en colectivos se ha de hacer dentro de las reglas del juego democrático. Capel (2010) centra su tesis en que los ciudadanos deben entender que son parte activa de cierta en la participación y que existe una necesidad de realizar profundas reformas dentro del marco legal democrático, terminando por aclarar que *la ciudad puede transformarse con el derecho y desde el derecho*. Por su parte, Jordi Borja (2012) entiende que este reclamo se constituye como *una respuesta democrática*, incidiendo en la importancia del papel de los ciudadanos en los gobiernos locales, y su actuación conjunta e innovadora a través de la inclusión de las demandas sociales en sus programas.

En un término intermedio del modo de actuación, Mark Purcell define que la realidad de la acción, la estrategia, debe situarse no solamente dentro del aparato estatal, si no también mediante la actuación al margen del mismo participando tanto de lo que ya está instaurado en las agendas estatales (participación en la toma de decisiones o como “freno” de las decisiones estatales en caso de considerarlas injustas) como en los modos de producción del espacio. (Purcell, 2003: 576-578).

2.2. Actualización teórica del DC.

Más allá de los postulados de Lefebvre, a veces concisos y otras veces a modo de pinceladas desligadas pero certeras, el término del concepto a la ciudad ha cobrado especial importancia en las dos últimas décadas desde diferentes ámbitos. Entre otras, se pueden destacar por un lado, por la necesidad de dar explicación teórica desde el mundo académico a los hechos que acontecen en las ciudades bajo el sistema neoliberal; por otro lado, tanto desde las instituciones como las organizaciones (gubernamentales o no) que se han apropiado del eslogan formulado en los estertores de la convulsa década de los sesenta en Francia bajo el reclamo de una mayor libertad y mayor participación en la construcción de las ciudades; y por último, como bien señala David Harvey, es también (y principalmente en palabras del geógrafo británico) desde la base, desde las calles y los barrios en los que las condiciones de vida son consideradas por sus propios residentes como inadecuadas. (Harvey, 2013: 8)

Es precisamente la obra de **David Harvey** la que debe abrir este apartado dedicado a la actualización del DC desde su vertiente más academicista, pues es precisamente a Harvey a quien se debe mucho de lo que actualmente significa el DC como tal.

Como punto de partida en la actualización del DC en nuestros días, dos son las referencias obligadas dentro del trabajo del geógrafo británico David Harvey, especialmente en un texto publicado en el año 2008 en la revista *New Left Review*, denominado “The right to the city”, y su posterior obra *Ciudades rebeldes, de Derecho a la Ciudad a la revolución urbana* (2013), en la que se centra en el análisis de este concepto. Para Harvey el DC es:

(...) mucho más que un derecho de acceso individual o colectivo a los recursos que esta almacena o protege; es un derecho a cambiar y reinventar la ciudad de acuerdo con nuestros deseos. Es, además, un derecho más colectivo que individual, ya que la reinención de la ciudad depende inevitablemente del ejercicio de un poder colectivo sobre el proceso de urbanización. La libertad para hacer y rehacernos a nosotros mismos y a nuestras ciudades es, como argumentare, uno de los más preciosos pero más descuidados de nuestros derechos humanos. (Harvey, 2013: 20)

Harvey define el DC como la libertad para hacer y rehacernos a nosotros mismos (influido por la teoría del sociólogo urbano de la escuela de Chicago Robert E. Park)¹⁶ lo que, a primera vista, parece una afirmación sencilla y concisa, en el trasfondo de la cuestión se torna como algo muy complejo en tanto que se trata de averiguar qué se esconde detrás de

¹⁶ (La ciudad) *el intento más coherente y en general más logrado del hombre por rehacer el mundo en el que vive de acuerdo con sus deseos más profundos. Pero si la ciudad es el mundo creado por el hombre, también es el mundo en el que está desde entonces condenado a vivir. Así pues, indirectamente y sin ninguna conciencia clara de la naturaleza de su tarea, al crear la ciudad el hombre se ha recreado a sí mismo*” Robert Park, *On Social Control and Collective Behavior*, Chicago, Chicago University Press, 1967, p. 3.

la capacidad de hacer y rehacer no sólo a la ciudad sino a nosotros mismos. Como se tratará de demostrar en apartados posteriores, la acción de este cambio y reconfiguración queda en manos del poder colectivo en la medida que el propio DC es un derecho colectivo o, en otras palabras, que debe reclamar la colectividad.

Este derecho a cambiar la ciudad de acuerdo con nuestros deseos es explicado por Harvey como un derecho a reconstruir y volver a crear la ciudad como un cuerpo político socialista, cuya finalidad es erradicar la pobreza y la desigualdad social y ponga freno a la degradación medioambiental, acabando con la forma de urbanización de la ciudad que el modelo capitalista impone y cuyos cimientos se hallan en la acumulación del capital (Harvey, 2013: 202). Esta crítica al modelo de producción de la ciudad del sistema capitalista en Harvey es el centro de su discurso sobre lo que el DC debe ser: la reivindicación del derecho a participar en los procesos de configuración del espacio urbano mediante un cambio radical en las maneras de hacerlo (Harvey, 2013: 21).

La estrecha relación que detalla Harvey entre capitalismo y proceso de urbanización, en el cual uno necesita del otro como modo de reinversión de las plusvalías (o parte de ellas) para seguir con el logro de consecución y acumulación de beneficios, es retratado de manera ejemplificante en el caso de Haussman en la reconstrucción de París y la fuerte inversión en obras públicas como método de absorción del capital excedente y la mano de obra, lo que termina por modificar no solo la ciudad, sino también las condiciones y las formas de la vida cotidiana de los residentes en París; o el papel en 1942 de Robert Moses en EE.UU. en la reconfiguración de las ciudades entendiendo como plano de actuación el área metropolitana, creando grandes redes de infraestructuras y reconfigurando a su vez la expansión del suburbio, con los consecuentes cambios en las formas de vida y pautas de consumo, como forma de absorber el excedente del capital y la mano de obra en tiempo de posguerra. (Harvey, 2013: 24 y sig.) Ambos casos terminaron con crisis financieras y revueltas populares (La Comuna en París de 1831 y las revueltas sociales de 1968 en EE.UU. junto con el problema de las agencias de crédito en la década de los setenta) para luego recomponerse, superando las contradicciones que el planteamiento marxista ha recalcado sobremanera.

Junto a estos ejemplos y otros más actuales, Harvey viene a delimitar la importancia que la vinculación capitalismo-urbanización y su impronta en la reconfiguración de las ciudades tiene a su vez sobre la reconfiguración de los modos de vida de los individuos que denomina como el individualismo posesivo (desde la propagación de estilos y pautas de consumo, la expansión de los grandes centros comerciales, la excelencia del modo de vida en las urbanizaciones apartadas, etc.), que terminar por crear sociedades y, por ende, ciudades cada vez más fragmentadas y con mayor propensión al surgimiento de conflictos en gran medida por el importante crecimiento de las desigualdad social y a las políticas de protección del sistema neoliberal a la propiedad privada (Harvey, 2013: 35). Por lo tanto, el proceso de urbanización capitalista está inmerso en la escala espacial, geográfica; a través de

la destrucción de la posibilidad de la apropiación de ciertos grupos sociales urbanos, de cualquier tipo de DC. (Harvey, 2013: 44)

Peter Marcuse por su parte, y muy relacionado con la definición que David Harvey realiza del DC, establece que éste debe entenderse como el derecho a vivir en una sociedad en la que las personas son libres para satisfacer sus propios deseos, en la que todos tienen la misma oportunidad de hacerlo y se les apoya para realizarlo. (Marcuse, 2010). El DC por tanto, es un reclamo que movilice en una única unidad grupal a aquellos que defiendan quién y cómo se tienen que beneficiar de la ciudad y qué tipo de ciudad debe ser. Al modo lefebvriano, Peter Marcuse establece que no es un derecho que deba entenderse como positivo, ni que tenga que defenderse en un proceso judicial al uso, sino que más bien es un derecho moral, cimentado sobre los principios fundamentales de la justicia, de la ética, de la moral. (Marcuse, 2009: 193). A su vez, Marcuse entiende que la teoría y la práctica del DC, aunque guardan estrecha relación, siguen senderos diferentes ya que la práctica supera a la teoría ampliamente y se ha terminado por convertir en una formulación propia de los agentes progresistas que reclaman el cambio social a nivel mundial (Marcuse et al, 2009: 248).

Esta definición de la “colectividad recurrente” supera las múltiples especificidades de derechos particulares, totalizándolos y complejizándolos, entretrejiendo relaciones entre ellos y poniéndolos al servicio del DC. Por lo tanto, para el profesor Marcuse, el DC debe ser entendido como un derecho moral y no solamente como un derecho legal, que supera incluso el sistema vigente y que reclama un mejor sistema que pueda otorgar los medios para que las demandas puedan ser satisfechas plenamente. (Marcuse, 2009: 193)

Dentro de esta concepción, Marcuse integra como necesaria la dualidad de “los derechos de las ciudades” y el DC en el más puro sentido lefebvriano, lo que se debe a las diferencias políticas y estratégicas de los individuos. Los derechos dirigidos a exigir vivienda, agua potable, etc., son derechos “plurales” y como tal, son entendidos como concordantes al DC, pero difieren del concepto de Henri Lefebvre en la medida que son parciales, lejos de la implicación unitaria del concepto acuñado por el sociólogo francés. A pesar de proclamar la visión holística del DC, Marcuse entiende que es necesario defender y reclamar por los diversos derechos en la ciudad, pero que éstos sólo llegaran a concretarse finalmente en plenitud cuando se logre el DC. (Marcuse, 2010: 94)

Esta diferenciación marca lo que Marcuse define como DC: en primer lugar han de reunificarse esfuerzos en las demandas, y no segmentarse en la medida que cada colectivo trata de solucionar *su* problema: los desempleados piden puestos de trabajo dignos, los sin-tierra, acceso a suelo cultivable, etc.; lo que termina por no generar una fuerza única de demanda cuya finalidad sea un beneficio mutuo estratégico (Marcuse, 2010: 92).

La segunda acepción del DC en Marcuse hace referencia a la visión unitaria del sistema en su totalidad en lugar de visiones parciales del mismo que pueden alterar la consecución del DC. Esta visión unitaria, el entendimiento del problema como un todo sistémico, puede favorecer la comprensión de las dificultades y beneficios que se presentan, dejando de lado un análisis más simple de los problemas particulares, cuyo único objetivo es superar esas diferencias superficiales y tratar de lograr una ciudad que satisfaga todas las necesidades. Marcuse utiliza por ejemplo el papel del colectivo de artistas en los procesos de gentrificación y su posicionamiento en contra de los mismos hasta que acaban promoviéndolos si de esta manera obtienen un beneficio propio; o el papel de los desempleados cuando se toman medidas en contra del acceso por parte de los inmigrantes al mercado laboral de su país.

Por último, Peter Marcuse perfila un tercer requisito en el DC que reside en la necesidad de crear una corriente de esperanza, de motivación, para la creación de un compromiso general entre los ciudadanos y, aunque resulte utópico, mantenga la perspectiva positiva permanentemente. (Marcuse, 2010: 92-94)

Marcuse define en su artículo “*From critical urban theory to the right to the city*” (2009), la necesidad de actualizar los conceptos de “de quién es el derecho” y de “qué ciudad” para entender el significado y el desarrollo temporal que ha redefinido lo que debe entenderse como el DC. En primer lugar, y tras una particular visión de la idea de Lefebvre, Marcuse define el DC al modo lefebvriano *de grito y demanda*, pero establece una diferenciación entre ambos que proviene del grado de integración/participación en el conjunto de la sociedad. Esta diferenciación se basa en estar integrado en el sistema de manera superficial y con una participación limitada, pero oprimidos en sus relaciones sociales y sin cumplir con la esperanza de sus vidas; mientras que las demandas provienen de aquellos que están privados literalmente del acceso al sistema, de los excluidos¹⁷. (Marcuse, 2009: 190).

Peter Marcuse, a lo largo de su carrera, ha venido trabajando un concepto que supone la antesala o el paso previo en el proceso del desarrollo de la idea del DC de Lefebvre: la *ciudad justa* (*Just City*). Con este concepto se trata de establecer no solamente una definición de lo que debe entenderse como la justicia en el entorno urbano, sino también cómo entender la manera que este mismo concepto se convierta en una herramienta para el análisis de la implantación o cálculo de los niveles de justicia en las ciudades (Marcuse, 2009: 3). En la conclusión de una interesante compilación de textos bajo el nombre de *Searching for the Just City. Debates in urban theory and practice* (Marcuse et al., 2009), Peter Marcuse establece y trata de clarificar esta relación entre “ciudad justa” y “DC” en la medida que, partiendo de la idea de *Just City* en Susan Fainstein (2009)¹⁸ en la que la

¹⁷ En el capítulo siguiente, se puede encontrar un análisis más detallado de la teoría de Peter Marcuse sobre quién son los actores que reclaman el DC.

¹⁸ Fainstein, S. (2009) Planning and the Just City. En MARCUSE ET AL. (2009). Pág. 17 y sig.

planificación urbana debe tener en cuenta el conjunto de valores morales y éticos, y estar enfocada hacia la consecución de una mejora de las condiciones de vida para todos (a las tradiciones de la justicia, la equidad, el desarrollo de las capacidades humanas); Marcuse entiende que la Ciudad Justa ha de ser desarrollada, ampliada, para poder llegar a concretar lo que el DC pretende: el derecho a una vida plena, libre y creativa para todos. (Marcuse et al., 2009: 264). En este capítulo, Marcuse realiza una aproximación entre la propia teoría y práctica del DC, a través de la aplicación del concepto lefebvriano sobre los textos legales que promulgan de manera sustantiva y en el marco legal, los principios acordados en diversos Foros Sociales y urbanos¹⁹, así como las conclusiones que ciertas Organizaciones²⁰ delimitan como “lo que debe ser entendido” por DC.

Marcuse establece la relación entre teoría y práctica en la medida que define que el enfoque para lograr el DC debe fundamentarse en la consecución de los objetivos en dichos textos legales, basándolo en cuatro puntos clave:

- Realizar la crítica entre el sistema dominante neoliberal y sus consecuencias sobre las condiciones de vida urbana, haciendo extensible esta crítica no solo a un significado ideológico de izquierdas, sino también a colectivos con motivaciones religiosas, etc.
- Establecer la necesidad de responder a las necesidades de la población, a lo que Peter Marcuse añade la importancia de entenderlos en términos de corto, medio y largo plazo así como darle una visión de conjunto, pensando de manera utópica concreta las posibilidades de actuación.
- Establecer una visión integral de las necesidades sin tener que anteponer las que son específicas o individuales (por ejemplo, las materiales), a aquellas más generales (por ejemplo, necesidades culturales); con la finalidad de hacerlas de manera concreta y concisa.
- La necesidad de establecer el DC no solo para los que se encuentran en situación de exclusión, sino para todos los ciudadanos en su conjunto, pero teniendo en cuenta que la relación entre el espacio y el DC conlleva. Marcuse identifica una pregunta clave: ¿los excluidos históricamente quieren verse incluidos o prefieren un cambio total en el sistema? Esto llevaría no sólo a reconsiderar el papel de las clases sociales en el espacio, sino la propia reconfiguración del uso del espacio en la ciudad y la configuración de un nuevo modelo de sociedad.

¹⁹ Foro Social de las Américas (2004), Foro urbano Mundial (2004), Foro Social Mundial (2005).

²⁰ Habitat International Coalition (HIC), Right to the city Alliance (NY) y la European Urban Charter.

Jordi Borja, geógrafo urbanista catalán, es otro de los grandes expertos internacionales de referencia que han trabajado y actualizado el concepto de DC, entendiéndolo como la elaboración resultante del estudio de la relación contradictoria entre urbanización real y la ciudad posible y deseada expresada en los conflictos sociales (Borja, 2012). El DC viene condicionado por las formas físicas y políticas que toma el desarrollo urbano. Por lo tanto la concreción de este derecho dependerá de cómo la ciudadanía se enfrenta a las dinámicas disolutorias o excluyentes de los actuales procesos urbanizadores, como el desempleo, la precariedad, la privatización del espacio, etc. (Borja, 2012: 217).

Por DC en la actualidad, Borja define la misma línea de Harvey en el sentido del poder transformador que implica el concepto y sentencia que el fin último del mismo es la mejora en la calidad de la vida urbana:

El DC hoy es deber de transformar el mundo y el derecho de construir unos tiempos y unos espacios que hagan posible una vida más amable, cordial y justa para todos. (Borja, 2003: 354)

En su tesis doctoral, Borja (2012) vuelve a revisitar la definición del concepto y entiende que el DC es *una respuesta democrática que integra a la vez los derechos de los ciudadanos y los criterios urbanísticos que hacen posible su ejercicio, en especial la concepción del espacio público* (Borja, 2012:216). Por lo tanto, para Borja el DC debe estar integrado tanto por derechos que hacen referencia al entorno físico (vivienda, el espacio público, el transporte, el ambiente, etc.) que inciden en los derechos tanto individuales como colectivos; pero a su vez, deben estar integrados derechos de carácter político y social, que inciden en las formas en las que se integran los ciudadanos en la sociedad (la igualdad político-jurídica, la identidad de las minorías, la formación continuada, etc.) El DC pues es un conjunto de derechos formales y materiales que configuran la ciudadanía. (Borja, 2012: 248)

En este punto, el geógrafo catalán incide en el carácter contestatario del DC, como demanda de los ciudadanos y retoma el desglose de los derechos que, a su modo de ver, están integrados en el DC ya anunciados en su obra de 2003 *La ciudad conquistada* y anteriormente en un breve pero muy interesante *working paper* titulado *Ciudadanía, dos notas*; publicado por el Institut de Ciències Polítiques i Socials en el año 2000. En él, Borja define su concepto del DC como el derecho de ejercer el conjunto de libertades urbanas, entendiendo como la suma de una serie de derechos particulares bajo la lógica de que la oferta urbana global debe ser accesible, conocida y con posibilidad de ser usada por todos los que viven en la región metropolitana.

En este mismo texto, y para designar lo que engloba el concepto del DC, Borja define la inclusión del derecho a residir en el lugar que uno tiene sus relaciones sociales y sus entornos significantes, el derecho al espacio público y la monumentalidad, el derecho a la identidad colectiva dentro de la ciudad que favorezca la cohesión social a través de la

organización colectiva, el derecho a la belleza y visibilidad del espacio público de cada zona de la ciudad, derecho a la movilidad y accesibilidad a la centralidades desde cada zona así como el derecho a la propia centralidad en cuanto todas las zonas de la ciudad deben tener lugares con valor de centralidad. (Borja, 2000: 13)

Unos años más tarde, en su libro *La ciudad conquistada* (2003), Borja establece un interesante desarrollo de estos conceptos, ampliándolos a través de un análisis de las relaciones con el poder político y expresando la necesidad de una renovación tanto de la cultura política como del gobierno local. Es por ello que, a ojos de Jordi Borja, se torna necesaria la formulación de derechos que permitan conseguir una mayor justicia en la ciudad. (Borja, 2003: 317). Además de los nombrados anteriormente, Borja establece una amalgama de reclamaciones necesarias para la mayor justicia en la ciudad a modo de necesidades enunciadas en forma de derechos, aglutinándolos en torno a las nociones de legalidad/formalidad, la gobernanza local y políticas públicas. En el primero de los casos, hace referencia a la necesidad de establecer una ciudad de ciudadanía en la que se desvanezca la ciudad informal o ilegal, mediante políticas ciudadanas que equiparen estas ciudades informales al resto de la ciudad con el fin de lograr la calidad de vida y la mixtura social necesaria para la cohesión social. Por otro lado, Borja define el derecho a la ilegalidad o alegalidad en virtud al cual, se pueden obtener beneficios sociales a través de la aprobación de medidas no legales, pero sí legítimas; como por ejemplo, el uso de espacios privados con una finalidad pública aunque sean de carácter efímero o definitivo.

En el caso de la importancia de los gobiernos locales, el geógrafo español incide en la necesidad de tener mayor poder fáctico y en la suma importancia de que actúen de manera innovadora a través de la inclusión de las demandas sociales en sus programas; a la vez que ve necesario la creación de redes y trabajo de manera asociada con otros organismos e instituciones. Por otro lado, es interesante que incida sobre el papel de “abogado defensor” de los ciudadanos ante las instituciones de orden superior así como ante las empresas que prestan servicios en la ciudad.

Dentro de los geógrafos españoles, **Horacio Capel** es junto a Jordi Borja, la otra figura de referencia en el desarrollo del DC y su aplicación a la realidad actual. Capel estableció un modelo teórico pionero en España, partiendo del análisis de la morfología urbana y las influencias del capitalismo en la década de los setenta, centrándose en el DC en las últimas décadas. Para Horacio Capel, es necesario defender el DC como el derecho a la libertad, ya que la ciudad ha perdido la impronta de espacio de libertad y hoy en día, a través del consumo, de las condiciones de vida, etc., ésta se ha ido perdiendo. (Capel, 2002:14).

El principal aporte de Capel en relación al DC se encuentra en un interesante debate teórico con **Jean Pierre Garnier** con motivo de unas jornadas del XI Coloquio Internacional de Geocrítica en la cual dirimen sus propias visiones teóricas sobre este concepto; cuya conferencia inaugural bajo el título *Urbanización generalizada, DC y derecho para*

la ciudad, es toda una declaración de intenciones sobre lo que Capel defiende: no solo un DC sino un derecho *para* la ciudad.

Capel inicia su conceptualización del DC negando la mayor, es decir, restando peso a lo que los demás autores entienden como los “aspectos negativos” del capitalismo, afirmando que no ha desposeído a los grupos populares de todo el DC, ni que se esté privatizando el espacio, que nunca haya habido tantos pobres como ahora o que las desigualdades sean hoy mayores que nunca, a la vez que se han ido creando más equipamientos y espacios públicos en las ciudades en mayor cantidad que otras épocas. (Capel, 2010). Horacio Capel es entonces cuando realiza sus primeros apuntes a la definición del DC, asimilándolo como el Derecho a la Ciudadanía y afirmando que el DC ha acabado por convertirse en una aspiración que otorga una dimensión espacial y territorial a otros derechos como la vivienda, la justicia social, acceso a equipamientos, etc. y cuyo objetivo final es el de vivir dignamente en las ciudades. (Capel, 2010). Su tesis fundamental aquí es que *se debe y se puede convencer a los ciudadanos de la necesidad de realizar profundas reformas, y que el marco legal democrático permite elaborar y aprobar leyes verdaderamente innovadoras e incluso revolucionarias. La ciudad puede transformarse con el derecho y desde el derecho.* (Ibidem, 2010) Por otro lado, Capel incide en la relación entre el DC y los derechos de ciudadanía por parte de sus habitantes, los relacionados con la vida cotidiana, a la zona y modo de residencia, a la mezcla social, a la movilidad, a la dignidad del lugar en el que se vive; pero también debe entenderse en la actualidad como la igualdad de acceso al trabajo, lo que puede implicar la exigencia de la formación y el salario ciudadano; a la cultura, a la identidad cultural, al acceso a los recursos naturales.

Por otro lado, hace referencia a tener el mismo derecho jurídico y político, tanto en términos de tener administración de calidad como a la intervención política en la gestión de la ciudad, en la elaboración de los planes urbanísticos, la participación y al diálogo. (Capel, 2010).

La novedad que revela la teoría de Horacio Capel es la necesidad de instituir las obligación de los ciudadanos para con la ciudad, en la medida que cada una de las demandas entendidas como “derechos” conllevan una serie de obligaciones. En este sentido Capel habla de obligaciones más específicas como pagar rigurosamente los impuestos para poder demandas mayor inversión pública o que para exigir el derecho al espacio público, se de la voluntad de practicar la vida social en el mismo. En términos residenciales, se exige la cohesión y la mezcla social, pero ha de pensar en vivir en vecindarios mezclados y no encerrándose en los condominios cerrados, o se exige mayor calidad de transporte público y hay que tener la voluntad de usarlo; o por ejemplo se exige el derecho a la participación pero debe tenerse no solo la voluntad sino la obligación de querer participar. (Capel, 2010).

Entre estas medidas de implantar y tener en cuenta las obligaciones que conllevan los derechos, Capel entiende que han de ser tenidas en cuenta dentro del marco legal existente

y que sirva como base para poder transformar la realidad. Lejos de las teorías radicales que evocan a la necesidad del fin del sistema capitalista para poder implantar el DC, el geógrafo español entiende que el rechazo a la violencia es algo fundamental para conseguir los objetivos transformadores y que las estrategias y propuestas radicales deben enmarcarse en el Estado de derecho.

Como se ha mencionado con anterioridad, Garnier critica estos postulados de Horacio Capel en la medida que su visión está más identificada con una perspectiva en la que el DC no es algo otorgado por las autoridades, sino arrancado por la acción directa e ilegal de los ciudadanos, y en que esa democracia participativa que elogia Capel, no es herramienta suficiente para terminar con la desafección de los ciudadanos a la hora de formar parte de la política.

Garnier entiende que la divulgación del DC surge como crítica de una importante parte de la sociedad que sufre una situación calamitosa y no se centra en el simple reclamo de mejores equipamientos, sino que tiene como objetivo el enunciado lefebvriano del “derecho de participar a la construcción de la ciudad y a la apropiación del espacio urbano por los ciudadanos” y para lo cual, es necesario evitar la prolongación de las relaciones de producción capitalistas. (Garnier, 2011a). En un artículo bajo el título de *Del derecho a la vivienda al Derecho a la Ciudad ¿de qué derechos hablamos... y con qué derecho?*, Garnier defiende la idea de que el modelo liberal imperante en nuestro tiempo legitima la desigualdad social y, con la normalización de ésta, se produce una falta de igualdad real (bajo las premisas de que la igualdad termina por dar uniformidad e ineficiencia social) que termina por coartar la libertad de los individuos tanto a nivel individual como colectivo; libertad que en términos de Garnier, es necesaria para la implementación del DC (Garnier, 2011b)

Por lo tanto, la definición que Garnier hace del DC ha de ser entendido como una crítica al modelo de urbanización capitalista, al igual que Harvey, con la finalidad de acabar tanto con las desigualdades socio-espaciales como con este sistema que las genera. (Garnier, 2011b) El autor francés entiende que el DC se ha desprestigiado, llegando a ser incluso un mero eslogan publicitario, y entiende que el DC es cada vez más elitista en la medida que solo pueden optar a él una minoría de población privilegiada; mediante la cual en el ámbito urbano, se fomenta una destrucción de la vida de las clases populares para crear otras zonas en las que las ganancias son mayores. (Garnier, 2011a)

Mark Purcell sugiere que, aunque no es la panacea, el DC en la actualidad ofrece muchas soluciones al problema de los derechos urbanos, por lo que no debe ser visto tanto como una solución a los problemas actuales, sino como una apertura a una nueva política urbana, lo que denomina una *política urbana de los habitantes*. (Purcell, 2002: 99). Para el autor, la expresión del DC en Lefebvre termina por ser radical a la vez que indeterminado en relación a lo que, en la actualidad, se entiende por DC. Aunque estos postulados lefebvrianos no terminen de aclarar qué implica el DC y cómo éste puede abordar los

problemas actuales en términos de privación por parte de los ciudadanos, el DC constituye un replanteamiento radical del objetivo, la definición y el contenido de la comunidad política, ya que aunque en el estado neoliberal la participación ciudadana está incluida en esos asuntos de estado (limitando en cierto modo su toma de decisiones) el DC debe reorientar esta relación orientándola hacia la toma de decisiones en relación a la producción del espacio. (Purcell, 2003:576-577).

Purcell entiende el DC como una forma muy determinada de ciudadanía (*citadinsbip*) y, siguiendo la estela que marcó Lefebvre con los conceptos de apropiación y participación, la consecución de este derecho se logra a través de la toma de responsabilidades particulares, a modo de contribuciones a la ciudad como *oeuvre* realizadas en las actividades diarias de la vida cotidiana en el espacio urbano, no sólo dentro del aparato del estado (en el juego democrático) sino también fuera de él. (Purcell, 2003:578). El DC es entendido como alternativa aclara en la ciudad neoliberal, en la medida que posee un carácter aperturista debido al potencial para ser incluido en las estrategias de numerosos movimientos urbanos diferentes y puede llegar a ser el nexo de unión para constituir coaliciones para conseguir ciudades alternativas. Por otro lado y a diferencia de Lefebvre, Purcell entiende que las estrategias multi-escalares podrían ser más eficaces para ellos. Una resistencia eficaz al sistema neoliberal exige movimientos que lleven iniciativas políticas sobre un registro de escalas variadas de manera flexible, ya que los contextos temporales y espaciales son diferentes. (Purcell, 2009: 45-46)

Purcell desarrolla un modelo de ciudadanía particular entendido como el DC global, tratando de analizar la ciudadanía Lefebvrina y sus implicaciones en una imaginada nueva política situada en clara contraposición a la corriente económica neoliberal de la economía política global. (Purcell, 2003: 579) De este modo y siguiendo los postulados de Lefebvre, Purcell define que este DC global debe ser conseguido por cada unión de los *habitantes* (en relación con el habitar lefebvrino) en base a sus contribuciones al espacio vivido de la ciudad global, con la finalidad de formar parte de la construcción del espacio en esa ciudad global en base a la apropiación y ocupación del espacio de la ciudad global así como a la participación, jugando un importante papel en las decisiones aquel espacio de ciudad global de productos.

Este DC global, trata de sobrepasar los límites de la ciudadanía tradicional²¹ basada en el estado nación, lo que conlleva conceder derechos de ciudadanía independientemente de la nacionalidad de los individuos y acabando de este modo con las escalas jerarquizadas subordinadas a la lealtad nacional mientras que bajo el DC global, todos los procesos que

²¹ Basada en el orden del tratado de Westfalia. de una jerarquía anidada escalar de socios en los cuales cada escala de ciudadanía es subordinada a la balanza encima de ello con la lealtad última en la escala nacional por lo tanto es abierto y configurada de nuevo por el DC global. (Purcell, 2003:508)

producen el espacio en la ciudad de un habitante, en cualquier escala y en cualquier posición, son sujetos a su derecho a la participación (Purcell, 2003:580-581)

Por otro lado, el DC global de Purcell establece una redefinición de las relaciones sociales en el sistema neoliberal, con la finalidad de oponerse a la autoridad creciente del sistema capitalista en la economía global a través de la negación de la propiedad privada de propietarios de los espacios urbanos que usan y ordenan el acceso al mismo según su propio interés. Por otro lado, con este derecho, los habitantes de la ciudad global tendrán un papel central en las decisiones sobre cuestiones que hacen referencia a los procesos multi-escalares que producen el espacio urbano como la geografía de flujos de capital internacionales, las decisiones de la inversión de corporaciones transnacionales, la política nacional e internacional sobre el comercio, etc.; descentralizando así el beneficio como la principal lógica de inversión en la ciudad. (Purcell, 2003: 581-582) Es por ello que Mark Purcell define el DC global como *una democratización específica pero radical de las decisiones que forman los flujos de riqueza material en el sistema capitalista mundial* (Purcell, 2003:583)

Edward W. Soja, no hace referencia explícita al DC en su obra, pero sí a la importancia de la justicia espacial (*spatial justice*) como concepto relacionado con aquel de manera directa. Partiendo de la idea de “giro espacial” ²² expuesta en su libro *Postmodern Geographies* (1989), a través de la cual defiende la necesidad de tener en mente la importancia del plano espacial en las relaciones sociales, y recalando que no sólo el espacio debe ser entendido como un escenario, sino que también incide en la propia sociedad (Soja, 1989; 2009). La influencia aquí de Henri Lefebvre, no sólo en su apuesta por el uso de métodos dialecticos sino también por el enfoque marxista desde el que se ubican ambos autores, le lleva a formular su “dialéctica socio-espacial” (Soja, 1980) señalando que la relación entre lo social y lo espacial es indivisible y simultánea. (Gintrac, 2013; Morente, 2010). Esta defensa por parte de Edward Soja del papel de “lo espacial” dentro de las teorías críticas, evitando tratar el concepto de espacio como un elemento cerrado y estanco, otorga una visión más amplia del proceso de urbanización y la lucha por la consecución de lo que el propio autor determinó como *justicia espacial*: una herramienta vinculada a la lucha por el DC.

En su libro *Seeking for spatial justice* (2010), Edward Soja define la justicia espacial como la relación que existe entre la justicia (en diversos términos: social, económica, ambiental) y el modo de organizarse espacialmente las relaciones de producción y, del mismo modo, las relaciones sociales; ciudades en las que la acción colectiva tiene menos espacios en los que expresarse. El concepto de justicia espacial analiza, desde la esencia de la polis griega y la relación entre espacio urbano y la política hasta las revoluciones en la década de los sesenta

²² El llamado giro espacial es la razón principal por la atención que ahora se le está dando al concepto de justicia espacial y para la espacialización más amplia de nuestras ideas básicas de la democracia y los derechos humanos, como en el renacimiento de la noción de la de Lefebvre DC, de particular relevancia aquí en Nanterre.

en Francia; en las que bajo la influencia de Lefebvre y Foucault, se da la creación de un concepto totalmente revolucionario tanto del espacio como de la “espacialidad”, un concepto específicamente urbano y espacial de la justicia, concentrado –en palabras de Edward Soja- en la llamada de Lefebvre para retomar el control sobre el DC y el derecho a la diferencia. (Soja, 2009:4).

En el capítulo final de *Seeking for spatial justice*, Soja comienza por revisar las teorías de la justicia combinando las nociones de justicia como equidad y de justicia como responsabilidad y las dimensiones espaciales de las mismas a través de tres ideas:

- la justicia espacial como elemento configurativo de la justicia en general.
- la urbanización de la justicia espacial misma que puede ser asimilada tanto por las corrientes liberales como por las marxistas.
- el DC entendido igualmente en términos de Lefebvre, Harvey o Don Mitchell.

Para Soja, el DC en relación a la justicia espacial, entendiendo justicia espacial no como justicia social sino como el poder de transformación del mundo a través de prácticas y políticas espaciales, proviene de la defensa de una imaginación y de una praxis espaciales críticas de la vida humana y una conciencia explícita de esta espacialidad a fin de luchar activamente contra la explotación económica, la dominación cultural y la opresión individual, esté basada en la clase, la raza, el género o en cualquier otro eje de poder diferencial y de desigualdad en la sociedad. En el corazón de esta defensa se encuentra un proceso intencionado de espacialización estratégica que reconstituye todas las luchas sociales y los contextos históricos en los que se desarrollan como algo inherentemente espacial, continuamente imbuido en la construcción de espacialidad social (Soja, 2008:490)

En su libro *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones* (2008), Soja se acerca al concepto de DC en términos de la relación entre los procesos de democracia regional y la justicia espacial²³, mediante el estudio de la interconexión entre la globalización y la nueva *Cosmópolis*²⁴, un concepto acuñado por el propio Edward Soja para definir las regiones urbanizadas globalizadas que generan espacios urbanos más heterogéneos en términos

²³ Soja en el capítulo 7 de *Postmetrópolis*, introduce esta referencia a través de textos de Engin Isin y Leoine Sandercock. Isin centra su atención sobre las luchas contemporáneas en torno a la ciudadanía y a los derechos del espacio urbano regional, especialmente en el Toronto postmetropolitano, donde se ha establecido una forma más conservadora del nuevo regionalismo. .

²⁴ El concepto de *Cosmópolis* ayuda a centrar el discurso en los impactos de la globalización y en las nuevas oportunidades y en los retos provocados por ésta, a fin de replantear las nociones ya establecidas de ciudadanía y democracia, sociedad civil y esfera pública, desarrollo comunitario y política cultural, justicia social y orden moral. (Soja; 2008: 330)

económicos, políticos y culturales. (Soja, 2008: 227). Esta heterogeneidad promueve un cambio en la ciudadanía moderna, con la llegada de población inmigrante y con gran diversidad cultural, enlazando el DC en términos del derecho universal al voto de los residentes no ciudadanos extranjeros en temas que afectan a las características de la vida cotidiana como pueden ser las ayudas sociales, la educación o el trabajo; propuestas que según Soja, provienen de los resultados de las movilizaciones protagonizadas por los colectivos que viven situaciones de precariedad y de los privados de derechos. (Soja, 2008: 563)

Estas prácticas de movilización, surgidas en los espacios complejizados por la globalización en tanto que lugares para la formación de identidades y, por ende, espacios en los que surgen nuevos tipos de demandas como el derecho a la asociación o las redes de compromiso cívico; provienen de prácticas situadas en los espacios de la diferencia, delimitándose o, definiéndose en palabras de Soja, como demandas espaciales inherentes con el propósito de incrementar el DC y llamamientos explícitos para obtener una mayor justicia social y una mayor democracia regional. (Soja, 2008:330-331)

La incorporación de este enfoque crítico permite a su vez entroncar los estudios sobre participación ciudadana con debates substantivos acerca del DC. **Don Mitchell** escribió en el año 2003 el libro titulado *The Right to the City. Social Justice and the Fight for Public Space*, en el cual Mitchell toma como punto de partida el enunciado de Henri Lefebvre del DC como “un grito y la demanda”; es decir, un derecho no sólo a habitar los espacios urbanos, sino también para participar en una ciudad como proceso de producción y negociación.

Mitchell se centra en el análisis de los procesos de exclusión y en los propios colectivos excluidos para abrir la vía teórica de la justicia social y su relación con el espacio, recreando las tensiones existentes, mediante descripciones de estudios de caso como las protestas contra el aborto o las leyes anti-homeless, entre las decisiones legales denominadas de “orden público” y los diferentes derechos; evidenciando así los escenarios en los que se niega el DC a estos colectivos. Esta tensión entre la construcción y reproducción del orden público vinculado a la reproducción de cierto tipo de lugares en las ciudades en las cuales se produce una remodelación neoliberal global, permiten el paso libre de gravámenes para las élites sociales, así como la criminalización y erradicación de las personas sin hogar (Mitchell, 2003: 165)

Para el autor, la justicia distributiva y los “*talk rights*” son necesarios pero no suficientes para promover sociedades más justas, siendo necesario que los espacios urbanos sean ganados, producidos, impugnados así como ocupados y habitados en respuesta a las decisiones legales, como fueron los derechos civiles, la consecución de derechos de la mujer y los de los movimientos obreros, mientras que las leyes anti-homeless reflejan una concepción cambiante de la ciudadanía que busca restablecer la ciudadanía excluyente como justo y bueno (Mitchell, 2003: 181-182)

Neil Smith por su parte relaciona los conceptos de gentrificación con el DC en la medida que, utilizando los términos de centralidad (en la vertiente espacial) de Lefebvre, ciertos colectivos de población se ven expulsados de los centros revalorizados de las ciudades en los que las políticas neoliberales implantan un modelo de ciudad consumista y especuladora que niega el derecho a la centralidad a aquellos cuyos recursos son limitados o escasos. En *La nueva frontera urbana, Ciudad revanchista y gentrificación* (2012), Smith muestra la fuerte dependencia de los procesos de transformación urbana de las dinámicas de acumulación de capital sobre el territorio a través del conflicto acaecido en 1988 en el Lower East Side de Nueva York, donde el gobierno municipal en un intento por facilitar el proceso de gentrificación de esta zona de la ciudad, impuso una lógica de regulación y dominación del espacio público.

2.3. Textos y referencias legales del Derecho a la Ciudad.

Una vez desentrañada y acotada la definición en la actualidad el concepto del Derecho a la Ciudad en la versión más teórica proveniente del ámbito académico, en este apartado se trata de refrendar la visión más práctica del mismo, es decir, de la revisión y análisis de grupos que trabajan este concepto, los acontecimientos asamblearios o Foros sociales en los que se debaten la implantación de estas medidas o, en último caso, y no menos importante, los textos legales o formales que incluyen este tipo de proclamas.

Siguiendo esta lógica (actores-escenarios-productos), se trata de realizar una vinculación con los planos actuales de actuación en términos del Derecho a la Ciudad en los diferentes organismos así como tratar de establecer la vinculación/desvinculación entre teoría y práctica del concepto. Es necesario apuntar que las protestas y reivindicaciones de los diferentes grupos por este derecho no surgen de manera aislada, sino que existe cierta correspondencia en los tiempos y las determinadas acciones de los diferentes grupos, basándose en los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC)²⁵ como marco de reivindicación formal.

El análisis se centra en textos y actos reivindicativos en modo de foros o reuniones e incluso grupos de expertos, y recogidos de manera cronológica, se pueden destacar la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, como punto de partida de un reclamo práctico del Derecho a la Ciudad y varias constituciones de países latinoamericanos que recogen de manera “formal” un apartado denominado bajo este término, como pueden ser las constituciones de Brasil, Bolivia y Ecuador. Entre los más avanzados por sus planteamientos y propuestas destacan la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad (2000), el Estatuto de la Ciudad en Brasil (2001), la Carta de Derechos y Responsabilidades de Montreal (2006), la Constitución del Ecuador (2008) y la Carta Agenda Mundial por los Derechos Humanos en la Ciudad (2010).

Dentro de los grupos que trabajan por reclamar este Derecho a la Ciudad se deben destacar el Foro Nacional de la Reforma Urbana (FNRU) en Brasil o la importante labor de trabajo

²⁵ Según Amnistía Internacional (AI) este tipo de derechos, que si bien son parte de los Derechos Humanos, no tienen en la actualidad la misma importancia ni el nivel de cumplimiento que los derechos civiles o políticos. Los derechos Económicos, Sociales y Culturales no son una simple enumeración de buenas intenciones por parte de los Estados, sino derechos que vinculan a tratados internacionales de derechos humanos, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (1966) y las normas establecidas por organismos especializados como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Este tipo de derechos hace referencia a cuestiones básicas de la vida humana como el acceso a agua, trabajo digno, educación, la vivienda o la salud; y son indivisibles pero están relacionados entre ellos. Online: <https://www.es.amnesty.org/temas/desc/que-son-los-desc/>

y difusión que llevan a cabo desde la Hábitat International Coalition (HIC) así como el Frente Continental de Organizaciones Comunitarias (FCOC). En este apartado, se tratará la visión “institucionalizada” que hacen de él diversos organismos oficiales como son UN-Hábitat o la UNESCO.

Dentro de los acontecimientos que debaten la actualidad del Derecho a la Ciudad en las últimas dos décadas hay que destacar el papel del Foro Social Mundial inaugurado en la ciudad brasileña de Porto Alegre en el año 2001, en el que se centra la atención sobre los problemas sociales y hace mención especial al Derecho a la Ciudad; así como otros debates que, de manera más indirecta han acabado por incluir en sus agendas estas propuestas como pueden ser el Foro Social de las Américas (2004), el Foro Urbano Mundial (2004 y 2006) y el Foro Social Europeo.

El Derecho a la Ciudad organizado. El origen de la reclamación.

Para hallar el origen del a carta del Derecho a la Ciudad hay que tener en cuenta tres precedentes importantes que delimitaron la necesidad de su creación (Ortiz y Zarate, 2008):

- La Cumbre de la Tierra celebrada en Rio de Janeiro en 1992
- La carta europea de la mujer en la ciudad, presentado en la II Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat II) celebrada en Estambul en 1997
- La Primera Asamblea Mundial de Pobladores de Ciudad de México en el año 2000.

Estos fueron momentos relevantes en la articulación de fuerzas y la formulación de propuestas concretas. Sin duda, ese proceso cobra nueva fuerza y amplía sus dimensiones y contenidos cuando se inscribe desde 2001 en el marco del Foro Social Mundial y el Foro Social de las Américas (Zárate, 2011:4).

El primero de ellos desembocó en la creación de un artículo denominado ***“Por ciudades, villas y poblados justos, democráticos y sustentables”*** (1992), es considerado como el inicio del proceso a nivel internacional ya que además de servir para la creación del Estatuto de la Ciudad y diversos documentos instaurados en Brasil, es el primer documento en el cual se hacen explícitas ciertas propuestas de la sociedad civil²⁶ ante la Cumbre de la Tierra organizada por Naciones Unidas en 1992. (Ortiz y Zarate, op. Cit.: 34)

²⁶ Éstas fueron recogidas a través del Foro Nacional de Reforma Urbana de Brasil, el Frente Continental de Organizaciones Comunitarias (organización interamericana que vincula movimientos urbanos de América Latina, el Caribe y Norte América) y la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC); y firmado por más de 140 organizaciones de todo el mundo.

En este documento se pone énfasis en la importancia que recae sobre el papel de las ciudades en tanto que el proceso de urbanización es imparable y está en manos del capital, volviéndose centros de gestión y de acumulación de capital organizados a escala planetaria, sometiendo a la privatización de cuestiones básicas (educación, sanidad, etc.) terminando por depauperar las condiciones de vida de millones de personas y fomentando la degradación ambiental. (Cumbre de Rio de Janeiro, 1992: 2) El elemento esencial de esta carta reside en la incorporación del papel de los Movimientos sociales como portavoces de la ciudadanía ante gobiernos e Instituciones que los reconozcan, así como la necesidad de establecer un nuevo modelo de desarrollo sustentable con un objetivo de bienestar humano en armonía con la naturaleza, basado en la democracia participativa y la justicia social. (Ortiz y Zarate, op. Cit.: 42).

Los principios básicos de este artículo elaborado en 1992 se centran en asegurar el Derecho a la Ciudadanía y la participación ciudadana a nivel local (especialmente en la gestión no solo de las funciones sino también de los recursos económicos disponibles), la función social de la ciudad (entendida como la prevalencia del derecho común ante intereses particulares a la propiedad), el respeto al medio ambiente y la relación espacio urbano y rural.

La **Carta Europea de la Mujer en la Ciudad** (CEMC) fue un proyecto de investigación²⁷ que se ofreció en la Cumbre de Hábitat II (1996) como documento para el debate entre los participantes sobre la situación en de las mujeres que residen en el entorno urbano. Este documento se elaboró en virtud a cinco ejes analíticos: planeamiento urbano y desarrollo sostenible, seguridad, movilidad, hábitat y equipamientos locales y estrategias. La finalidad de la CEMC reside en una nueva concepción filosófica de la ciudad que satisfaga las necesidades y demandas de los ciudadanos, mujeres y hombres por igual, y que termine con los estereotipos que limitan los derechos de las mujeres en relación a los cinco ejes enumerados anteriormente.

Defendido bajo una perspectiva de género, la CEMC hace referencia a las necesidades de la construcción de una democracia activa que englobe a las mujeres como participantes activas; ensalzando la importancia del empoderamiento de las mujeres en la toma de decisiones vinculadas a la vida política, a las ciudades y su planificación o la importancia de su papel como usuarias cotidianas de los servicios públicos, entre otras.

Es importante señalar que esta carta otorga, al igual que el anterior artículo de 1992, un peso importante no solo a la definición e importancia de la ciudadanía y la participación efectiva y activa, sino a la vida cotidiana, a la seguridad y a la movilidad en la ciudad así como a los procesos de cambio de mentalidad sobre las ciudades y su transmisión a través de la educación y la comunicación.

²⁷ En web: <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n7/acarta.html>

Los cinco ejes que componen esta carta entienden que las mujeres son expertas en la vida cotidiana y si bien han permanecido invisibles en el terreno de la toma de decisiones en la planificación urbana, su acción puede revitalizar la dinámica de la ciudad y renovar los conocimientos técnicos heredados del planeamiento urbano. Por otro lado, al ser el colectivo que más sufre los problemas de la movilidad urbana y la violencia, la carta defiende el poder de las mujeres para evitar el aislamiento y los problemas de la violencia creando sociedades más igualitarias en las que prime el respeto mutuo. (CEMC, 1996)

Al igual que en estos puntos, las mujeres son expertas en el espacio habitado, por lo que en lo que a vivienda se refiere, la carta establece como fundamental el papel de la mujer en la identificación y solución de problemas habitacionales, otorgándoles otra dimensión social y urbana. Por último, las estrategias que delimita la CEMC establecen como pilar fundamental ese cambio en los tipos de pensamiento y su transmisión, basándose en la democratización de la educación superior y la investigación así como lograr éxitos a nivel local, que terminarían por promover un apoyo para el cambio social y urbano.

El tercer y último antecedente importante que precede a la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad es la **Asamblea Mundial de Pobladores (AMP)**²⁸, celebrada en Ciudad de México en el año 2000, y de cuyo trabajo surgió el documento *“Pensando la ciudad del siglo XXI: La voz de los habitantes”* en el año siguiente. El origen de la realización de esta AMP reside en la importancia de escuchar la voz de aquellos colectivos que históricamente (y en muchos casos, aun hoy) fueron los creadores de la ciudad sin ayudas de urbanistas o técnicos y que en la actualidad se ven fuera del proceso de toma de decisiones en los diferentes ámbitos urbanos pero a su vez son los principales damnificados de la pobreza urbana, la ruptura de los lazos comunitarios y la degradación del medio ambiente por parte del modelo económico dominante y el proceso de globalización económica. (Ortiz y Zarate, op. Cit.: 49)

Este documento hace explícito los debates que se llevaron a cabo en esta asamblea y que giran en torno a seis mesas de trabajo. La primera de ellas hace referencia la *ciudad democrática*, entendida como la ciudad en la que emerge un gobierno democrático del pueblo, de los pobres y que no se reduzca a la votación en el sistema electoral periódicamente sino que se centre en la concienciación del poder local en manos del pueblo., que incorpore a los excluidos (haciendo especial hincapié en la lucha contra la pobreza urbana vinculada a grupos vulnerables como niños, ancianos, etc.) , que solucione

²⁸ Esta Asamblea surge como resultado de un largo proceso que comenzó en el marco de la Segunda Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos (Hábitat II). En este foro, representantes de organizaciones sociales de Venezuela, México, Brasil, Senegal y Francia debatieron sobre temas urbanos y sobre la necesidad de tener una voz propia en los foros internacionales. En América Latina, el término pobladores añade al concepto de ‘habitante’, una connotación social y a veces política, refiriéndose a colectivos de asentamientos populares que luchan por su espacio, barrio, calle y derechos en la ciudad.

de manera directa los problemas de las ciudades y que tenga en la solidaridad unos de los principios básicos.

El segundo eje o mesa de trabajo en *la ciudad educadora*, que promueva el derecho a la información y a la participación ciudadana en la toma de decisiones de asuntos públicos mediante referéndums, asambleas, foros de análisis, etc.; y tratar de articular diferentes movimientos sociales con sindicatos, los campesinos, los estudiantes y el gobierno. Por otro lado, en referencia al hábitat, se predice la necesidad de exigir proyectos integrales de vivienda (mobiliario urbano, jardines, mobiliario interior); proteger los espacios públicos y las áreas verdes; construir corredores recreativo deportivos, culturales y ecológicos; promover el ahorro y reciclado del agua; reducir la producción de basura; promover el uso de piedras y adoquines en lugar de cemento y asfalto; fomentar el empleo del transporte colectivo y un buen uso del automóvil.

El tercer eje es la *ciudad habitable, sustentable, saludable, productiva y segura*, que promueva que todos los individuos tengan un lugar digno donde vivir y se otorgue cierta protección social; donde se dé un equilibrio entre desarrollo humano y aprovechamiento de los recursos naturales, existiendo cierto grado de armonía entre productividad creatividad individual y colectiva y el equilibrio entre el espacio físico y el espacio natural. El cuarto hace referencia a *la ciudad incluyente*, construida desde abajo, desde la familia, basándose en la necesidad de inculcar los postulados de la ciudadanía. Una ciudad que en base a los principios de solidaridad y la equidad, proporcione los medios para que las personas, independientemente de su condición y origen, tengan acceso a trabajo, educación, salud y vivienda y a la socialización con el resto de la sociedad, dando preferencia a los más necesitados.

Por último, los apartados o ejes quinto y sexto hacen referencia a la seguridad ante los desastres naturales y a la seguridad en términos de violencia urbana, incluyendo la participación en la planificación de asentamientos en riesgo de desastre natural en el caso del primero y la importancia del reconocimiento de la ciudadanía por parte de la población con menores recursos para evitar con el proceso de estigmatización que une pobreza y violencia urbana. (Ortiz y Zarate, 2008)

La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad (CMDC).

Como se ha mencionado con anterioridad, la carta mundial del Derecho a la Ciudad es heredera del trabajo realizado desde otros grupos y ámbitos en la que, con la edición de este texto, termina por ser considerado como un instrumento, una herramienta política de articulación de luchas urbanas en todo el mundo; unificando y fortaleciendo los procesos reivindicativos de aquellos actores (políticos, sociales y privados) contra la injusticia y la discriminación social y territorial. (CMDC, 2004:2; Zárte, 2011:4)

El propósito de la CMDC no es otro que el de construir un instrumento conciso y de alcance universal, para que los agentes supranacionales, nacionales o regionales, se sirvan de él como un referente básico en la adopción del Derecho a la Ciudad como un derecho básico, y pueda utilizarse a la hora de la elaboración de planes y programas estratégicos de actuación. (Ortiz, 2010: 123)

La redacción del texto proviene de los resultados del I Foro Social Mundial (2001) en el cual se debatió la necesidad de organizarse para mejorar las condiciones de vida urbana y desarrollar un modelo más sostenible de ciudad. Desde ese origen, un grupo de movimientos sociales, ONG's, grupos profesionales y académicos, etc.; trabajaron en el debate de lo que debe ser una ciudad justa, y terminaron por verter sus conclusiones en diferentes foros como fue el Foro Social de las Américas (Quito, 2004), el Foro Mundial Urbano (Barcelona, 2004) y el Foro Social Mundial (Porto Alegre, 2005), por lo que la CMDC es el resultado de una evolución del debate acerca de cómo debe entenderse el Derecho a la Ciudad y lo que implica.

La Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad parte de la exposición de las potencialidades de las ciudades como centros de gran riqueza económica, ambiental, cultural y política; pero incide en la importancia de la desigualdad de oportunidades y condiciones equitativas a sus habitantes, lo que genera pobreza y exclusión, degradación medioambiental, aceleran los procesos migratorios y de urbanización, así como son causantes de la segregación social y espacial y la privatización de los bienes comunes y del espacio público.

El texto sitúa como causas la limitación en cuanto diferencias en términos de la condición económica, social, cultural, étnica, género, etc., así como por la ineficacia de las políticas públicas que no tienen en cuenta los aportes de la ciudadanía en los procesos de construcción de la ciudad dando lugar en muchos casos a procesos de descomposición urbana como son los desalojos masivos, la segregación y el deterioro de la convivencia social. (CMDC, 2004: 1)

El Derecho a la Ciudad es entendido como *la mejora de la calidad de vida de las personas centrado en la vivienda y el barrio hasta abarcar la calidad de vida a escala de ciudad y su entorno rural, como un mecanismo de protección de la población que vive en ciudades o regiones en acelerado proceso de urbanización* (CMDC, 2004:2), lo que hace necesario, según refleja el texto, un nuevo ímpetu en la realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales garantizados en los instrumentos regionales e internacionales de derechos humanos; lo que se convierte en una visión aglutinadora de los derechos formales y tradicionales en base al cumplimiento de un único derecho final, el Derecho a la Ciudad.

El Derecho a la Ciudad es definido como el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social. (...) El Derecho a la Ciudad es interdependiente de todos los derechos humanos

internacionalmente reconocidos, concebidos integralmente, e incluye, por tanto, todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales que ya están reglamentados en los tratados internacionales de derechos humanos.(Art. 1, Pto. 2 de la CMDC, 2004: 2)

Cuadro 2. Análisis conceptual de Carta Mundial del Derecho a la Ciudad.

DERECHO A LA CIUDAD	PARTICIPACION EN GESTION DE CIUDAD	DESARROLLO ECONOMICO, SOCIAL, CULTURAL Y AMBIENTAL DE LA CIUDAD
Gestión democrática de la ciudad	Desarrollo urbano	Acceso a los servicios públicos domiciliarios y urbanos
Función social de la ciudad	Participación en el presupuesto de la ciudad	Derecho al transporte público y la movilidad urbana
Función social de la propiedad	Transparencia en la gestión de la ciudad	Derecho a la vivienda
Ejercicio pleno de la ciudadanía	Derecho a información pública	Derecho a la educación
Igualdad, no discriminación	Libertad e integridad	Derecho al trabajo
Protección especial de los grupos y personas vulnerables	Participación política	Derecho a la cultura y al ocio
Compromiso social del sector privado	Derecho de asociación, reunión, manifestación y uso democrático del espacio público urbano	Derecho a la salud
Impulso a la economía solidaria y a las políticas impositivas y progresivas	Derecho a la justicia	Derecho al medio ambiente
	Seguridad pública y convivencia pacífica, solidaria y multicultural	

Fuente. Elaboración propia basada en Sugranyes (2012)

A su vez, el papel de actores reclamantes del Derecho a la Ciudad recae en los habitantes de la ciudad, pero incidiendo en aquellos colectivos que se encuentran en situación de vulnerabilidad, en la medida que su situación les confiere la legitimidad de actuación en pos de lograr el pleno ejercicio de autodeterminación y mejora en sus condiciones de vida.

(CMDC, 2004:2) Ana Sugranyes establece acertadamente que son tres los ejes clave de la CMDC, identificándolos como **el ejercicio pleno de la ciudadanía**, a través de posibilitar que todos los derechos humanos sirven para lograr el bienestar colectivo de los habitantes, **la gestión democrática de la ciudad** a través de la participación de la sociedad en el planeamiento y gobierno de las ciudades; y, por último, **la función social de la propiedad y de la ciudad**, defendiendo el uso socialmente justo y ambientalmente responsable (Sugranyes, 2012: 77)

El documento se estructura en tres bloques diferenciados (ver cuadro 2) que establecen en primer lugar, la definición del Derecho a la Ciudad y los fundamentos estratégicos del mismo, ensalzando la gestión democrática y la función social de la ciudad así como el ejercicio pleno de la ciudadanía. En un segundo bloque se encuentran los derechos del ejercicio de la ciudadanía y la necesaria participación en los procesos de planificación, producción y gestión de la ciudad; en el cual se puede destacar la importancia de la participación tanto en el desarrollo urbano como en el presupuesto económico de la ciudad, lo que aporta una visión más global de la gestión urbana. Por otro lado, destaca la integración del derecho a asociación y al disfrute y uso del espacio público.

Por último, el tercer bloque hace referencia a los derechos relacionados con el desarrollo económico, social, cultural y ambiental de la Ciudad, un bloque en el cual se encuentran los derechos más universales (como por ejemplo el derecho a la educación, al trabajo, a la vivienda) pero mantiene la necesidad de reclamar el derecho a los servicios públicos urbanos.

Gracias a este texto, la visión del Derecho a la Ciudad se ha extendido a una gran cantidad de dimensiones de la vida social, no centrándose en las dimensiones urbanísticas del mismo. En este sentido, varios de los derechos que se incluyen en la carta del Derecho a la Ciudad son derechos de sus habitantes a la propia noción de ciudadanía, como pueden ser el derecho a la salud, a la justicia o al empleo. (Capel, 2010)

Los instrumentos jurídicos gubernamentales.

En forma paralela a estas iniciativas de la sociedad civil, algunos gobiernos, tanto a nivel regional, como nacional y local, han venido generando instrumentos jurídicos que buscan normar los derechos humanos en el contexto urbano (Sugranyes, 2011). En el nivel internacional, destacan entre los más avanzados la *Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad* y el *Estatuto de la Ciudad de Brasil* de 2001 así como las constituciones de Ecuador; por otro lado y en la escala local, cabe destacar la *Carta de Montreal (Canadá)* y la *Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad*.

La Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad (CESDHC) (2000)²⁹, parte de la base de la importancia de la ciudad como espacio en el cual se han de cumplir un objetivo básico que es el del incremento de la conciencia política de los habitantes. La necesidad de la misma está basada en la proclamación de las libertades y derechos fundamentales y el compromiso de las autoridades municipales a garantizar su cumplimiento, cimentando esto sobre el respeto a la dignidad del ser humano, la democracia local y la mejora del bienestar y calidad de vida de los mismos.

El primer artículo de la misma hace referencia explícita al Derecho a la Ciudad, centrándose no solo en la necesidad del bienestar de los individuos sino al papel fundamental que la administración municipal tiene en este proceso:

La ciudad es un espacio colectivo que pertenece a todos sus habitantes que tienen derecho a encontrar las condiciones para su realización política, social y ecológica, asumiendo deberes de solidaridad. Las autoridades municipales fomentan, por todos los medios de que disponen, el respeto de la dignidad de todos y la calidad de vida de sus habitantes. (CESDHC: 2000:2)

La CESDHC está dividida en cinco partes, comenzando por un preámbulo en el cual además de definir el Derecho a la Ciudad, hace un marco del concepto de ciudadanía sin excepción en términos de raza, etnia, nacionalidad, etc.; la imposición del principio de solidaridad como base de la comunidad local así como de la protección de los colectivos más vulnerables. Una de las aportaciones más importantes a señalar es la definición del principio de subsidiariedad, en el cual se impone que en el reparto de competencias entre el Estado, las Regiones y las Ciudades, debe ser acordado permanentemente para evitar que el Estado central y las demás Administraciones competentes no se descarguen de sus propias responsabilidades en las ciudades y que garantice que sea el nivel administrativo más cercano al pueblo quien gestione los servicios públicos (Art. VII de CESDHC, 2000)

El segundo apartado hace referencia a los derechos civiles y de ciudadanía local, en el que además de las ya típicas defensas del derecho a participar en la esfera política de la ciudad, se defiende el derecho de que los ciudadanos y ciudadanas (asociados o no) accedan a los debates públicos y no se conformen con acudir a las urnas cada cierto tiempo, a ser críticos con las autoridades municipales a través de medios formales (referéndums) o mediante reuniones públicas y de la acción popular (Art. VIII y IX de CESDHC, 2000) Por otro lado, resulta novedosa la defensa de la protección que deben ejercer esas autoridades municipales para con la familia, especialmente en el acceso a la vivienda, especialmente, en relación a las familias más necesitadas mediante incentivos financieros y la dotación de los

²⁹ Firmada en la ciudad francesa de Saint Denis (Francia) en el año 2000 en el marco de la II conferencia Europea de Ciudades por los Derechos Humanos, la carta ha sido firmada por más de 400 ciudades

servicios necesarios para grupos etarios vulnerables como pueden ser la juventud o la vejez (Art. X de CESDHC, 2000)

Los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de proximidad, destacan el papel de las políticas públicas como herramienta para la protección de los derechos humanos de los individuos así como el alcance general de las mismas. Es relevante destacar que subraya la necesidad de no comercializar los servicios personales de ayuda social y velan para que existan servicios fundamentales de calidad a precios aceptables en otros sectores de los servicios públicos. Las ciudades signatarias se comprometen a desarrollar políticas sociales, especialmente destinadas a los más desfavorecidos, como forma de rechazo a la exclusión y en la consecución de la dignidad humana y de la igualdad. En relación a los procesos urbanísticos, deben asegurar la armonía entre el hábitat, los servicios públicos, los equipamientos los espacios verdes y las estructuras destinadas a los usos colectivos; mediante una gestión en el que el papel de la ciudadanía sea efectivo; destacando la necesidad de velar por el patrimonio construido y la rehabilitación del mismo. (Art. IX y XIX de CESDHC, 2000) En este mismo sentido, se defiende el derecho a la movilidad urbana través de la disposición de medios de transporte compatibles con la tranquilidad en la ciudad mediante la financiación basada en el concierto de entidades públicas, sociedades privadas y la sociedad civil. (Art. XX de CESDHC, 2000)

La eficacia de estos y los demás servicios públicos así como su adaptación a las necesidades de la ciudadanía, vienen desglosados en la cuarta parte de este documento, en los derechos relativos a la administración democrática local; mediante los cuales no solo deben fomentar dicha efectividad sino que deben dotarse de instrumentos para la evaluación de la misma y deberán hacer públicos estos y otros resultados de acuerdo con las leyes de transparencia de la actividad administrativa (Art. XXIII y XXIV de CESDHC, 2000). Esta CESDHC finaliza subrayando los mecanismos de garantía de los DDHH de proximidad, basado en la necesidad de la generalización de la justicia, la existencia de cuerpos policiales de proximidad, mecanismos fiscales y presupuestarios así como tareas de prevención basada en un consejo formado por la ciudadanía que pueda evaluar y establecer los problemas existentes en las ciudades.

El Estatuto de la Ciudad de Brasil (ECB) (2001)³⁰ es un marco regulador nacional para la política urbana en forma de ley que había sido introducido en la Constitución de 1988. Surgida por la presión de los movimientos sociales y en especial, del acceso a la tierra

³⁰ Ley nº 10.257 de 2001, a la que se denominó Estatuto de la Ciudad. La Constitución brasileña de 1988, promulgada en un momento de ascenso de las fuerzas sociales que luchaban por la democratización del país, le otorga al poder municipal competencia para definir el uso y la ocupación de la tierra urbana y el Estatuto de la Ciudad refuerza esa orientación autónoma y descentralizadora (Maricato, 2010: 6)

urbana³¹ y en pos de lograr una mayor igualdad social, ya que los servicios públicos y las inversiones públicas solo los disfrutaban ciertas zonas de las ciudades brasileñas, se creó incluso en 2003 un Ministerio de las Ciudades para el establecimiento de las directrices y la implementación, a través de la Secretaría Nacional de Programas Urbanos, de lo que estipula el Estatuto de la Ciudad. (Santos y Rossbach, 2010).

El tema central del ECB es la función social de la propiedad, garantizando ciudades sostenibles y su gestión democrática así como su planificación a través de la participación de la población y asociaciones, la cooperación entre entidades públicas y privadas, la oferta de equipamientos urbanos y servicios públicos, la gestión pública del suelo y la redistribución y compensación de las cargas y beneficios de los procesos de urbanización en todo el territorio. (Art. 2 de ECB: 2001) La propiedad urbana cumple su función social cuando atiende a las exigencias fundamentales de ordenación de la ciudad y garantiza la atención de las necesidades de los ciudadanos en lo que respecta a la calidad de vida, la justicia social y el desarrollo de las actividades económicas. (Art. 39 de ECB: 2001)

A modo de resumen, lo que trata el ECB es de regular tanto la propiedad urbana como el proceso de urbanización con la finalidad de poder otorgar una respuesta a las necesidades de la población, especialmente en lo que al acceso a la vivienda se refiere; y utilizando esta gestión como herramienta para luchar frente a los procesos de segregación, la desigualdad y el deterioro medioambiental. (Maricato, 2010: 7)

El ECB está compuesto por dos grandes ejes: por un lado la regulación de la propiedad del suelo y de la edificación urbana y, por otro lado, la gestión democrática de la ciudad. Si bien el texto se centra casi en exclusiva en el primero de ellos³², la gestión democrática de la ciudad se torna un elemento esencialmente importante en la medida que establece los instrumentos necesarios para poder llevar a cabo esta gestión democrática, la gestión participativa de los presupuestos y la necesidad de la participación ciudadana que garantice el control de las actividades. (Art. 43, 44 y 45 de ECB, 2011)

El aspecto innovador del ECB brasileño reside precisamente en la inclusión dentro del orden jurídico, del concepto del Derecho a la Ciudad en tanto que se ofrecen nuevos

³¹ En ese proceso hay que destacar la construcción del Movimiento Nacional de Reforma Urbana, que reunió a movimientos sociales (de vivienda, transporte, saneamiento), asociaciones de profesionales (arquitectos, abogados, etc.), organizaciones sindicales, académicas y de investigación, ONG, integrantes de la Iglesia Católica (Teología de la Liberación), funcionarios y alcaldes y parlamentarios progresistas. Con ocasión del proceso de conquista de la nueva Constitución brasileña (1987), se creó el Foro por la Reforma Urbana, con la finalidad de unificar todas las iniciativas de los movimientos urbanos que presentaban reivindicaciones específicas y fragmentadas en aquel momento. (Fernandes, E. 2010)

³² El Estatuto de la Ciudad está compuesto por un total de 58 artículos, de los cuales solo tres están relacionados con la gestión democrática de la ciudad. Directrices generales, los Instrumentos de la política urbana y el plan maestro hacen referencia a la función social de lo urbano.

modos de actuación como pueden ser la reforma urbana y la inclusión de políticas públicas, así como actuaciones cada vez más comprometidas con el principio de las funciones sociales de la propiedad y de la ciudad, para llevar a cabo una ciudad inclusiva, justa y sostenible. (Fernández, 2010:70)

La Carta de derechos y responsabilidades de Montreal (CDRM) de 2006³³ (revisada en 2010) es un texto en el que se establecen derechos y responsabilidades para los ciudadanos de esta ciudad y en el que las autoridades locales adquieren compromisos para su consecución. Está inspirada en la Carta Europea de los Derechos Humanos en la Ciudad y es el fruto de una importante reivindicación de la sociedad civil a través de un proceso de participación con el objetivo de dilucidar los proyectos que se debían establecer en Montreal según su prioridad.

La principal novedad que encarna la CDRM reside tanto en la señalización de una serie de derechos que debe tener la ciudadanía, sino también hace explícitos tanto las responsabilidades de esta como los compromisos que adquiere la ciudad de Montreal para con ellos. Las reas de alcance de estos deberes, responsabilidad y compromisos giran en torno a en los aspectos democráticos, los aspectos económicos, sociales y culturales; las cuestiones relacionadas con el esparcimiento de los individuos, el medioambiente y el desarrollo sostenible, la seguridad y los servicios municipales.

La Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (CCMDC) de 2010, es una iniciativa surgida ya desde el año 2007 con el Gobierno del Distrito Federal por diversas organizaciones del movimiento urbano popular, y orientada a enfrentar las causas y manifestaciones de la exclusión: económicas, sociales, territoriales, culturales, políticas y psicológicas. Se plantea como respuesta social, mediante un abordaje complejo que articula los derechos humanos en su concepción integral (derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales) con la democracia en sus diversas dimensiones (representativa, distributiva y participativa). El Derecho a la Ciudad, de acuerdo con estos objetivos, puede potenciar al fortalecimiento social, económico, democrático y político de la población, así como al ordenamiento el desarrollo sostenible; lo que termina por la relación equilibrada entre una sociedad civil organizada y las instituciones del Estado (Zarate, 2009)

Los objetivos que engloba la CCMDC son tres:

- Contribuir a la construcción de una ciudad incluyente.
- Contribuir a impulsar procesos de organización social.

³³ La Carta de Montreal de 2006 fue elaborada por los ciudadanos y por grupos de expertos para, más tarde, ser sometida a consulta pública y a la aprobación del Ayuntamiento de Montreal.

- Contribuir a la construcción de una economía urbana equitativa y solidaria que potencie fortalecimiento económico de las clases populares.

La CCMDC es una herramienta orientada a fortalecer las reivindicaciones y luchas sociales .a través de articular los esfuerzos de todos los actores –públicos, sociales y privados– interesados en otorgar vigencia y efectividad a este nuevo derecho humano. La CCMDC concibe este derecho en un sentido amplio: no se limita a reivindicar los derechos humanos en un territorio sino que implica obligaciones de la autoridad y responsabilidades de la población en la gestión, producción y desarrollo de la ciudad. (Preámbulo de la CMDC, 2010)

Dentro de esta perspectiva, el Derecho a la Ciudad no persigue solamente la construcción de condiciones para que todos, mujeres y hombres, accedan a los bienes, servicios y oportunidades existentes en la ciudad, sin discriminación, exclusión o segregación alguna, sino que también perfila la ciudad que deseamos y queremos construir para las futuras generaciones. Así, la Carta recoge las aspiraciones de quienes la piensan y de quienes cotidianamente luchan por mejorarla y transformarla y se constituye, en consecuencia, en guía para la acción. (CCMDC, 2010:7)

El Derecho a la Ciudad es el “usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sustentabilidad, democracia, equidad y justicia social. Es un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, que les confiere legitimidad de acción y de organización, basado en el respeto a sus diferencias, expresiones y prácticas culturales, con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a la libre autodeterminación y a un nivel de vida adecuado. El Derecho a la Ciudad es interdependiente de todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos, concebidos integralmente, e incluye, por tanto, todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales reglamentados en los tratados internacionales de derechos humanos”. (CCMDC: 2007:8)

Los fundamentos estratégicos de la CCMDC según Lorena Zarate (2009) son:

- Función social de la ciudad, de la tierra y de la propiedad, en la cual los vecinos participan del territorio con la finalidad de tener un uso indiscriminado de los beneficios y servicios de la ciudad.
- Gestión democrática de la ciudad, en la medida que los vecinos intervienen en la toma de decisiones y en el control de las políticas públicas.
- Producción democrática de la ciudad y en la ciudad, basada en el desarrollo de la economía solidaria y especial protección a las clases populares.

- Manejo sustentable y responsable de los recursos naturales, patrimoniales y energéticos de la ciudad y su entorno.
- Disfrute democrático y equitativo de la ciudad. Basada en la potenciación de la convivencia social y uso de los espacios públicos.

La **Carta de Derechos Humanos de Gwangju (CDHG)** (Corea del Sur, 2012) define los derechos y deberes tanto de la ciudadanía como de la ciudad de Gwangju para establecer lo que se define como objetivo: la creación de la ciudad de los Derechos Humanos en los que se establezca el derecho a vivir dignamente. Entre los diferentes artículos que propone, la CDHG hace especial hincapié en la transparencia, el acceso a la información y la participación ciudadana en la administración de la ciudad, incluyendo el presupuesto y la auditoria de las medidas adoptadas por parte del gobierno local. (Art. 2)

A su vez, centra su objetivo en el derechos de los ciudadanos en el disfrute de una vivienda adecuada y el derecho de vivir en una ciudad en la cual las personas en situación de vulnerabilidad tengan acceso a la vivienda digna, llevando a cabo políticas públicas de desarrollo urbano y que prohíba la expropiación y el desalojo forzoso sin alternativas. Por otro lado, en la medida que realza el derecho a un hábitat adecuado y agradable, la CDHG promueve la cooperación con empresas privadas y con la ciudadanía para implementar servicios públicos necesarios sin discriminación entre áreas de la ciudad. (Art. 6) Otra de las prioridades de la CDHG en relación al espacio urbano reside en la movilidad eficaz y de fácil acceso en transporte público, potenciando la peatonalización y el transporte en bicicleta (Art. 14)

Entre otros, la CDHG resalta la necesidad de establecer derechos de igualdad de género en términos tanto de condiciones de vida como en materia de potenciar su actividad política (Art. 9) y de los grupos potencialmente vulnerables como niños y adultos mayores (Art. 10).

En el año 2014 se establecieron los **Principios rectores de Gwangju para una Ciudad de Derechos Humanos (PRGCDH)**, que fueron considerados como una guía para la formulación de políticas dirigidas a implementar la CDHG de 2012 y establece como objetivo primordial el hecho de establecer una ciudad a modo de comunidad urbana que aplica los derechos humanos a la gobernanza local, mediante un proceso abierto y participativo, con el fin de mejorar la calidad de vida y dotar de carácter inclusivo a la misma.(PRGCDH, 2014:1)

Para ello, se establece el Derecho a la Ciudad como la herramienta estratégica a través de la cual las personas ejerzan sus derechos de disfrutar de una vida digna participando

activamente en el contexto urbano, que haga prevalecer los interés comunes a los particulares para un uso medioambientalmente equilibrado y socialmente justo del espacio urbano por encima del derecho individual a la propiedad y que asegure pleno acceso a los servicios básicos.

En estos principios rectores destacan el Derecho a la Ciudad como el esfuerzo por conseguir el reconocimiento y la implementación del Derecho a la Ciudad en consonancia con los principios de justicia social, igualdad, solidaridad, democracia y sostenibilidad (Principio 1 de PRCDHG, 2014); y la importancia de la democracia participativa y gobernanza responsable mediante la transparencia y la rendición de cuentas mediante la planificación, la formulación de políticas, la elaboración de presupuestos, el seguimiento y la evaluación. (Principio 4 de PRCDHG, 2014)

Por último, el Derecho a la Ciudad aparece en la **Constitución de Ecuador (CE)**, reconociendo como “derechos del buen vivir³⁴” aquellos derechos que hacen referencia a un hábitat seguro y a una vivienda adecuada. Basada en las experiencias anteriores, especialmente en la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad, que buscan en el modelo de participación ciudadana la manera de fortalecer la convivencia y eliminar los problemas urbanos más acuciantes como son el acceso a una vivienda, la desigualdad y la exclusión social, y ante la demanda de los movimientos sociales, planteando que el Derecho a la Ciudad debe consolidarse desde la actuación de las políticas públicas urbanas que termine por establecer y construir una ciudad incluyente.(Art 85 de CE, 2008)

Para la consecución del “buen vivir”, el estado debe, entre otros preceptos: garantizar los derechos de las personas, las colectividades y la naturaleza; dirigir, planificar y regular el proceso de desarrollo; generar y ejecutar las políticas públicas, y controlar y sancionar su incumplimiento y producir bienes, crear y mantener infraestructura y proveer servicios públicos. (Art. 277 de CE, 2008). En el mismo sentido, a los ciudadanos y asociaciones se les motiva a participar en todas las fases y espacios de la gestión pública y de la planificación del desarrollo nacional y local, y en la ejecución y control del cumplimiento de los planes de desarrollo en todos sus niveles y producir, intercambiar y consumir bienes y servicios con responsabilidad social y ambiental (Art. 278 de CE, 2008)

Estos dos temas centrales: el acceso a la vivienda y la mejora del hábitat (Art. 340), ha motivado que la Constitución de Ecuador establezca “el acceso a una vivienda que asegure una vida digna, con respeto a su opinión y consentimiento” estableciendo que la participación ciudadana en comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas han de ser las unidades básicas de participación en los gobiernos autónomos descentralizados y en el sistema nacional de planificación. Los procesos de participación dentro de la construcción y planificación del hábitat y la ciudad están basados en la función

³⁴ Derechos del buen vivir, el sumak kawsay en lengua quechua, Una sociedad que respeta, en todas sus dimensiones, la dignidad de las personas y las colectividades (Preámbulo de la CE, 2008)

social y ambiental de la propiedad y de la ciudad y en el ejercicio pleno de la ciudadanía (Art. 31 de la CE, 2008).

El artículo 375 establece que el estado debe, entre otras cosas, generar información para el diseño de estrategias y programas que comprendan las relaciones entre vivienda, servicios, espacio y transporte públicos, equipamiento y gestión del suelo urbano; políticas, planes y programas de hábitat y de acceso universal a la vivienda; mejorar la vivienda precaria y dotara de espacios verdes así como el alquiler de régimen especial; programas de financiamiento para vivienda de interés social, a través de la banca pública, la dotación ininterrumpida de los servicios públicos de agua potable y electricidad a las escuelas y hospitales públicos.

En relación al papel que debe cumplir el Estado ecuatoriano en las políticas territoriales es muy importante en la medida que las entidades públicas locales deben detentar el poder de control de las áreas urbanas que pueden ser “sospechosas” de especulación en el futuro; dotando de esta manera de vital importancia al poder de los gobiernos locales en temas como la promoción de proyectos de vivienda y los planes que mejoren el hábitat social de los mismos.

Por último, es muy importante dentro de esta lógica de gestión y control del territorio, la capacidad que se otorga al Estado ecuatoriano para poder recuperar los procesos de privatización debidos al interés del modelo neoliberal actual, tanto en materia de políticas y promoción de viviendas como en el desarrollo equitativo de la ciudad. (Art. 375 y 376 de la CE, 2008).

3. CONCLUSIONES.

Esta primera parte de la tesis doctoral pretende mostrar un recorrido por lo que es entendido como Derecho a la Ciudad desde su creación allá por el año 1968 por el teórico francés Henri Lefebvre, hasta la adopción de diversos organismos internacionales, como eslogan o *leitmotiv* que dirigen u orientan peticiones hacia nuevas políticas urbanas.

En esta primera parte de la tesis doctoral se analiza en concepto del Derecho a la Ciudad desde el origen lefebvriano hasta los trabajos teóricos más actuales, **entendiendo que se dan diferencias sustantivas entre las aportaciones del autor francés, hasta las nuevas corrientes sociológicas que determinan que el Derecho a la Ciudad no sólo debe quedarse en una aproximación teórica, ideal; y debe ser un instrumento que sirva para poder lograr un mayor equilibrio urbano en las ciudades actuales.**

El alcance del concepto del Derecho a la Ciudad ha cambiado en dos sentidos: en primer lugar y atendiendo al campo legislativo, en algunos países ha dejado de tener una mera presencia formal, como derecho a tener en cuenta pero sin ostentar un carácter de obligatoriedad; a formar parte de las Cartas Magnas de ciertos países latinoamericanos, lo que convierte este derecho en una herramienta práctica con la que medir la calidad de vida de ciertas ciudades así como un elemento de presión por parte de los ciudadanos a sus representantes políticos. En segundo lugar, y en ámbito académico, el concepto ha pasado de ser un mero discurso teórico con carácter revolucionario y reivindicativo, a adoptar en los últimos años, un bagaje más realista, un método de medición de las propias satisfacciones de los ciudadanos y que refleja contenidos medibles y objetivables para poder entender qué se entiende como derecho a / en la ciudad.

El principio del que se parte para la definición del mismo reside en entender este derecho como **el derecho de acceder por parte del individuo a todo lo que participa de la calidad de la vida urbana y también derecho a cambiar la ciudad según las necesidades y deseos de la mayoría de la población** (Borja, 2003; Garnier, 2010; Sugranyes, 2010; Mathivet, 2011; Costes, 2011); entendiendo el indudable rasgo político del mismo en cuanto la ciudadanía activa se moviliza por la creación y la gestión de su ciudad; en clara contraposición con los efectos que las políticas neoliberales han tenido en las mismas.

Comenzando por las teorías lefebvrianas del Derecho a la Ciudad y resaltando aspectos fundamentales dentro de ella: **el derecho a la obra (Derecho a la gestión) y a la apropiación (el derecho a la centralidad)**; se obtiene la idea primigenia de un “derecho total” en el sentido que no es el agregado de otros derechos sino que está al mismo nivel de los demás derechos recogidos en la Carta de los Derechos Humanos. En este punto es necesario entender que Lefebvre defiende la necesidad de crear, adueñarse y gestionar la

ciudad en su totalidad por parte de los ciudadanos (proletariado, en su caso), rescatando el derecho de uso de la ciudad así como la plena participación política de los actores afectados; vinculando en sus complejos escritos, las visiones metafóricas de la centralidad política (mediante la cual los ciudadanos emergen como actores en la toma de decisiones) y centralidad física (estableciendo la necesidad de retomar el uso de los espacios centrales así como defender la necesaria policentralidad en la ciudad que termine con los procesos de segregación en la misma).

Siguiendo los designios definidos por las teorías de Henri Lefebvre se ha extraído, mediante una revisión de las principales corrientes del Derecho a la Ciudad en la actualidad, una definición aproximada del concepto que sirva para delimitar cómo se abordará el caso de estudio en la ciudad de Madrid.

En este caso, **el Derecho a la Ciudad, ya que su finalidad es eminentemente práctica y su finalidad debe ser la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos que residen en las ciudades, el Derecho a la Ciudad se entiende como un derecho aglutinador de otros derechos** en el sentido que Jordi Borja defiende como tal. Ya que los problemas en las ciudades son concretos (mala calidad de las viviendas, desahucios, falta de participación ciudadana) y debilitamiento cuanto menos de los mecanismos que la hacen posible; se entiende aquí que el Derecho a la Ciudad debe ser consecuente y delimitar las posibles soluciones teniendo una visión de conjunto de las mismas. Esta defensa de un concepto del Derecho a la Ciudad pragmático se sustenta en una realidad que consiste en la propia naturaleza de estos problemas y como se podrá apreciar en la Parte III de la presente tesis doctoral, reside en la interconexión de los mismos.

Efectivamente y sirva como ejemplo para la defensa de esta posición teórica de análisis para el estudio de caso, el Derecho a la Ciudad puede hacer referencia a la vivienda digna pero al hablar de una mala calidad de las viviendas se ha de tener en cuenta multitud de procesos que existen detrás y que fomentan la degradación de las residencias o de áreas enteras de la ciudad, como pueden ser la ineficacia de los procesos que la Administración lleva a cabo en la adecuación de las mismas o de las escasas capacidades económicas que tienen los que residen en ellas, especialmente si se refiere a población desempleada o con una baja cualificación.

El objetivo del Derecho a la Ciudad, como se aprecia en las teorías de los autores citados en esta Parte I, reside en un cambio coyuntural, entendido este como **una solución a los problemas sociales provocados por la economía capitalista y las políticas neoliberales en la ciudad**; centrándose principalmente en **la lucha por terminar con las desigualdades sociales así como contra las dinámicas excluyentes que traen consigo los actuales procesos derivados del proceso de urbanización: tales como el desempleo, la precariedad o la privatización del espacio público, que terminan por**

crear procesos excluyentes que determinan espacios diferenciados dentro de la ciudad.

Por último, dentro de quién y cómo debe reclamarse este Derecho a la Ciudad, existe cierta unanimidad en entender que son **los colectivos más vulnerables y/o desfavorecidos**, los que deben entender la necesidad de reclamar su derecho en las mismas condiciones del disfrute **a una ciudad igualitaria; recurriendo al papel de actores colectivos como los movimientos sociales urbanos, dentro del juego democrático y en especial a través de las reivindicaciones al poder local**, los que deben hacer real la implantación de este Derecho.

Entonces, en la presente tesis doctoral y mediante el caso de estudio de la ciudad de Madrid, se plantea que **el objetivo que el Derecho a la Ciudad tiene es hacer frente a la visión fragmentada física y socialmente a través de la acción de los movimientos sociales urbanos y su relación con el poder local, con la única finalidad de mejorar las condiciones de vida de los residentes en los barrios desaventajados y no resultar marginado dentro del ámbito urbano.**

Una vez establecido el modo de aproximación al Derecho en la Ciudad como un derecho que aglutina diferentes tipos de reivindicaciones por parte de la población más vulnerable o desfavorecida y cuya vía de actuación reside en la acción colectiva; surgen las diferentes preguntas que trataran de obtener respuesta en las siguientes partes de la presente tesis doctoral:

- En primer lugar, resulta obvia la pregunta de la posibilidad de aplicar este concepto a un caso de estudio concreto y de ser así, cómo ha sido la relación entre los procesos de urbanización de una ciudad y la distinción de las diferentes áreas urbanas.
- En segundo lugar, ¿existen diferencias en términos de calidad de vida de la población dependiendo del área urbana en la cual residen?
- En tercer lugar y en clara relación con el proceso anterior: ¿existen y en su caso, son efectivos los medios que los gobiernos locales utilizan para reequilibrar la ciudad?

PARTE II. LA CIUDAD DESEQUILIBRADA.

Análisis y dimensiones del Derecho a la Ciudad con Madrid como escenario.

"A diferencia de la solidaridad, que es horizontal y se ejerce de igual a igual, la caridad se practica de arriba-abajo, humilla a quien la recibe y jamás altera ni un poquito las relaciones de poder"

Eduardo Galeano. *"Patatas arriba: la escuela del mundo al revés"*.

a

Una vez definidas tanto la expresión teórica del Derecho a la Ciudad partiendo desde las teorías primigenias de Henry Lefebvre hasta los desarrollos teóricos posteriores, así como las visiones prácticas través de la proclamación mediante textos legales en los que ha sido incluido este derecho; el presente apartado trata de establecer las conexiones que el concepto tiene con la realidad social madrileña.

En este apartado se trata de, a través de los postulados básicos que actúan como eje vertebral del concepto y observar cómo estos procesos han tenido su alcance en la ciudad de Madrid, llegándose a convertir en lo que se denomina en la presente tesis en una ciudad desequilibrada. Estos ejes se definen como los siguientes:

- **El impacto de los procesos capitalistas en el área urbana**, como conformador de la ciudad *desequilibrada*, así como el **concepto de apropiación y gestión de la ciudad**, en la medida que los procesos de gobernanza y las políticas neoliberales inciden en la realidad social del municipio
- El concepto de **centralidad y falta de reequilibrio urbano** en cuanto a causante de la fragmentación del espacio y sus consecuencias como causante de tensiones centro-periferia.

Y se defiende el término *desequilibrada* porque es un adjetivo que ilustra a la perfección no solo las desigualdades en el espacio sino también las diferentes velocidades de cambio y los distintos niveles de desarrollo espacial y social que ha vivido el municipio durante las últimas tres décadas. No es el objetivo de este apartado realizar una mera ilustración descriptiva de las políticas urbanas en los diferentes distritos, ni destacar los lugares por los que las grandes inversiones privadas tienen predilección por realizar sus operaciones con el consiguiente cambio en la morfología urbana; sino realizar un análisis crítico de las causas y establecer, en términos de los tres ejes anteriormente seleccionados, una visión en la medida de lo posible sistémica de las relaciones entre capital y política neoliberal, así como sus consecuencias sobre el municipio madrileño.

A partir de los datos que aporta esta segunda parte, la siguiente **Parte III** de esta investigación se centra en el análisis de las causas y efectos que los procesos de desigualdad vulnerabilidad urbana tienen en el caso de Madrid, lo que servirá a su vez para identificar espacios y actores que intervienen como agencia en el Derecho a la Ciudad.

4. EL DERECHO A LA CIUDAD: el caso de Madrid.

4.1. El impacto del modelo neoliberal en la ciudad: aproximación teórica.

La globalización y las políticas neoliberales son dos aspectos importantes que, a través de los procesos de reestructuración económica, han modificado de manera contundente no solo en términos de políticas urbanas en relación a su alcance y finalidad, sino de manera general, ha influido ostensiblemente en las formas de percibir y gestionar las propias ciudades (Janoschka, 2011:1)

La globalización, en palabras de Peter Marcuse, tiene cuatro grandes procesos cuya combinación son el eje vertebral del mismo: por un lado la implementación y avance en el desarrollo de las tecnologías y la comunicación; el elevado incremento de la movilidad tanto del capital como de las personas; el control que tienen del trabajo los grandes grupos de poder gracias al control centralizado de estos elementos anteriores; y por último, la mercantilización de bienes y servicios que realizan estos grandes grupos de poder en pos de maximizar el beneficio. (Marcuse, 2002: 133) Llegados a este punto, las políticas neoliberales sirven como base para que el proceso de globalización se haga extensivo a escala internacional y sus consecuencias no se limiten exclusivamente a una reestructuración económica, sino que éstas afecten al plano social, territorial e incluso cultural (Harvey, 2005)

La ideología neoliberal, basada en la libertad de la competencia de los mercados y su no regulación ni injerencia del estado o de la ciudadanía en sus formas de actuación, vino a sustituir o es precedido por la decreciente rentabilidad del postfordismo y la crisis del estado de bienestar keynesiano en los países desarrollados. Esta caída de los beneficios de la acumulación y de los sistemas de gobernanza produjo que se iniciara un proceso de desmantelamiento de las Instituciones básicas existentes en la época, terminando por otorgar libertad a la competencia y a los mercados y convirtiendo aquellos bienes y servicios en mercancías con las que poder hacer negocio (Theodore, Peck y Brenner, 2009:2)

David Harvey sostiene que este periodo del neoliberalismo se compone de varios fenómenos que acontecen a escala global y que se resumen en la privatización de lo público, el mayor peso de una economía financiera que economía real (basada en la especulación inmobiliaria, endeudamiento creciente de los hogares, etc.); la crisis económica y su administración que acaba por beneficiar a las propias lógicas neoliberales; y por último, una redistribución estatal que premia a aquellos colectivos que tienen un mayor patrimonio o capital. (Harvey, 2005)

Un hecho que resulta paradójico es que, a pesar de la defensa de la ideología neoliberal de la libertad plena de los mercados sin injerencia externa (principalmente estatal), en la práctica, son los propios estados los que intervienen de manera drástica para imponer esa supremacía del mercado y las lógicas de la mercantilización, protegiendo la propiedad privada de los derechos colectivos (Harvey, 2005); llegando a ser lo que Janochka y Glasze definen como “*estado mínimo*”, en el cual, a través de la desregulación y la privatización de tareas tradicionalmente ejercidas por el Estado, deja de tener ciertas competencias y las que mantiene, son limitadas. (Janochka y Glasze, 2003)

La revolución neoliberal, caracterizada por un proceso que consiste en asegurar la financiación cuasi sistémica, por la apertura de mercados globales, por el desarrollo y mantenimiento de un buen clima de negocios y políticas de ajuste estructural tales como la privatización de los servicios públicos, el disciplinamiento de la fuerza de trabajo y la reducción del Estado con respecto a la provisión de servicios sociales; termina por generar las desigualdades en sus diversas dimensiones, así como la inseguridad social generalizada, creando escenarios propicios para que las sociedades se vean fragmentadas no solo en términos socioeconómicos, sino también espaciales; a la vez que genera multitud de conflictos en términos de gobernanza en sus distintos niveles (Harvey, 2008). En línea con este postulado, Saskia Sassen (1991) establece que precisamente las consecuencias de la política neoliberal son las causantes de la creciente polarización económica, siendo este desarrollo desigual el causante a su vez de unas prácticas capitalistas que terminan por establecer la “especialización” de las áreas urbanas.

En cuanto a su funcionamiento, Peck y Tickell (2003) establecen dos momentos del proceso neoliberal en su implantación: un primer momento en el cual se termina con el orden keynesiano anterior; y un segundo momento en el cual se instauran los mecanismos - a modo de Instituciones- para poder establecer la seguridad necesaria para el buen funcionamiento del mercado y la modificación de la esencia de los actores sociales hasta llevarlos a convertir en competidores.

Desde la década de los años ochenta, el neoliberalismo se ha convertido en la forma dominante de globalización capitalista no sólo en términos políticos sino también en términos ideológicos. Más allá del carácter nacional de las transformaciones que han acaecido en la gran mayoría de los países, el neoliberalismo es un fenómeno *multi-escala* en la medida que se basa en relaciones que hacen referencia a diferentes niveles (global – estatal-regional-local) y supone la finalización del apoyo a lógicas basadas en la redistribución por la lógica de la competitividad, en la cual tanto los beneficios como especialmente los riesgos y responsabilidades recaen sobre los actores locales. Resulta evidente de esta manera el antagonismo entre el modelo neoliberal, con predominancia del individualismo competitivo, y las lógicas de solidaridad y justicia social e institucional. (Theodore, Peck y Brenner, 2009:3)

Theodore, Peck y Brenner, en su artículo *Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados* (2009) definen los procesos de neoliberalización a través de la creación de un concepto propio como es el de *neoliberalismo realmente existente*; mediante el cual defienden precisamente como la ideología liberal *modifica el impacto que tienen las políticas neoliberales en las estructuras macroinstitucionales y en la propia evolución de capitalismo*; evidenciando tanto la importancia del carácter político de las relaciones económicas como resaltando la importancia del proceso de neoliberalización y de su contexto político-institucional específico en el cual se produce, como generador de diferencias socioespaciales. (Theodore, Peck y Brenner, 2009: 4).

Estos autores hacen un aporte realmente brillante a la hora de señalar el carácter adaptativo o de evolución del proceso neoliberal,³⁵ estableciendo diferencias significativas entre el modelo ortodoxo de Reagan y Thatcher en la década de los ochenta, hasta un modelo más tolerable de Blair o Clinton en la década posterior, en el que si bien siguen existiendo una serie de pautas definitorias en común (capital financiero orientado a la exportación, modos de regulación no burocráticos, rechazo a la redistribución, modos de gobernanza de mercado o de monopolios) pero a su vez cada uno de ellos puede ser entendido como una “neoliberalización local” ya que está definido por unas características propias. (Theodore, Peck y Brenner, 2009: 6) Por otro lado, la ideología neoliberal ha terminado por calar en las políticas urbanas a través de la desregulación, la privatización, la liberalización y austeridad fiscal; estableciendo políticas neoliberales como el marketing territorial o la creación de zonas empresariales, cuya finalidad es la instauración de ciertas áreas de la ciudad para el crecimiento económico orientado al mercado así como la satisfacción de las prácticas de consumo de las elites; mientras pueden mantener el control de los colectivos que no pueden, por diversos motivos, acceder a ellos. (Theodore, Peck y Brenner, 2009: 8).

Y es sin duda en la ciudad, como bien señala el propio Harvey, donde históricamente se han producido desarrollos desiguales que si antaño podían ser entendidos como estimulantes para el conjunto del espacio urbano, hoy se tornan en diferencias negativas y en muchos casos incluso excluyentes; lo que termina por ser considerado como una de las semillas del descontento social generalizado. (Harvey, 2008:28)

Las ciudades son los puntos estratégicos decisivos dentro del despliegue de los procesos de neoliberalización gracias, entre otras cosas, a su posición central o a su dotación de infraestructuras; lo que facilita tanto la acumulación de capital como la instauración de la regulación neoliberal; pero a su vez, son lugares de resistencia concertada a la

³⁵ Los autores definen este aspecto como neoliberalización dependiente de la trayectoria, es decir, la manera en que la institucionalidad vigente, en el momento de la imposición de las reformas neoliberales, incide y reconfigura el alcance de las mismas. En este proceso, Theodore, Peck y Brenner, defienden que la incursión de las instituciones “pre” o “anti” neoliberales, entran en el juego de configuración del mismo y terminan por otorgar un carácter específico según las peculiaridades emergentes; lo que produce distintas variedades de neoliberalismo. (Theodore, Peck y Brenner, 2009: 5)

neoliberalización (Leitner et al., 2007:21). Si se realiza un análisis de la evolución de los procesos de neoliberalización, las ciudades siempre han jugado un papel determinante: en el origen se constituyeron como puntos relevantes de la deslocalización económica así como escenario de luchas sociopolíticas por intervenir en el cambio del modelo fordista-keynesiano desde “abajo” (Theodore, Peck y Brenner, 2009: 8).

En la década de los ochenta, se produjo un giro en las políticas urbanas instaurando el “gobierno racionalizado” (*Learn government*) que sostenía la premisa de reducción de costes administrativos y productivos, basado en la reducción de impuestos, liberalización de suelo, recortes en los servicios públicos o privatización de grandes obras de infraestructuras; para motivar la llegada de capital externo y promover así un clima favorable para los negocios. Desde la década de los noventa, la premisa neoliberal de promoción del espacio económico para el crecimiento capitalista y la conversión de bienes y servicios en mercancías y la implementación de economía de mercado ha sido el proyecto político dominante de los gobiernos municipales que junto a la destrucción del espacio institucional, terminan por ser estrategias de urbanización neoliberal que lo que persiguen es crear nuevos mecanismos que perpetúen a los actores económicos y sus intereses. (Theodore, Peck y Brenner, 2009: 8-10).

Como se ha expresado en párrafos anteriores, las diferencias entre el neoliberalismo en estado puro y sus aplicaciones reales son marcadas, el concepto ha permeado con fuerza en la vida cotidiana de los individuos y las políticas públicas, conformando transformaciones y reestructuraciones institucionales dominadas por las fuerzas del mercado; protagonizando una extensión de las fuerzas capitalistas a nivel mundial, mercantilizando la vida de los individuos y transformando la propia autonomía política de los estados (Janoschka, 2011:1-2)

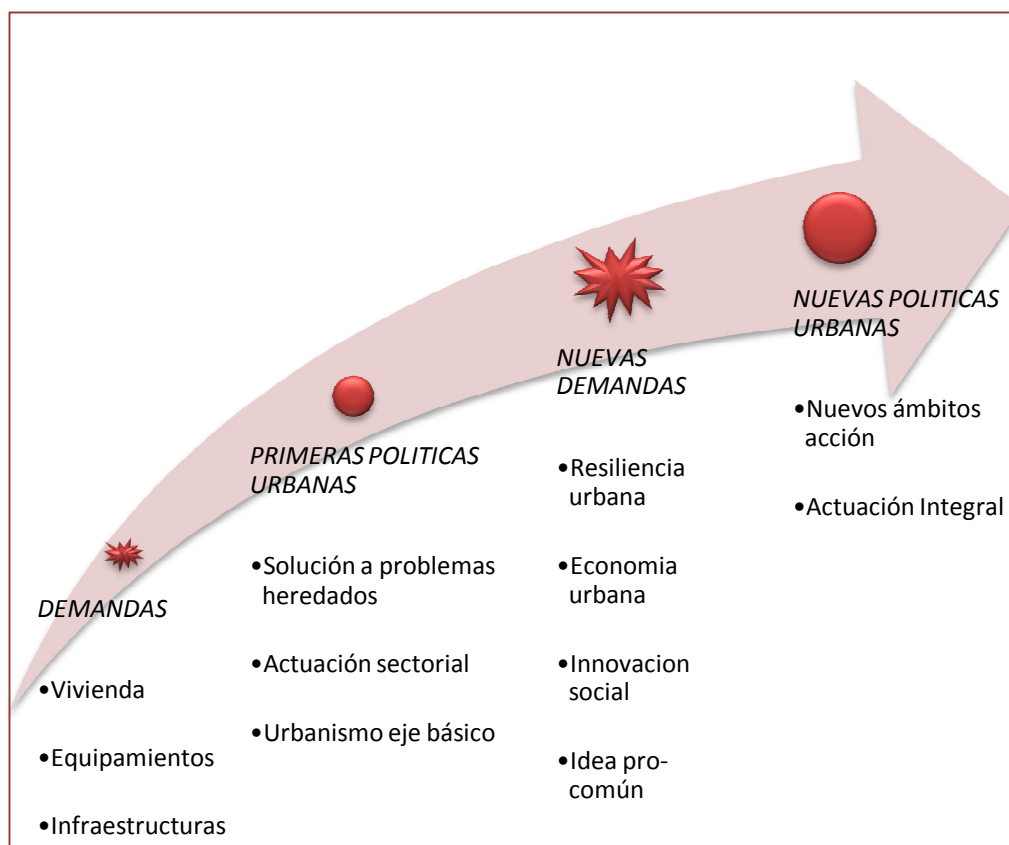
A menudo y como bien señala Mark Purcell (2007) a la hora de hablar de políticas públicas urbanas, se tiende más a concentrar los esfuerzos en el análisis de las consecuencias espaciales que tienen las mismas, que sobre las decisiones y medidas que se llevan a cabo y que acaban por ser las productoras de aquellas consecuencias y más aún cuando, bajo el influjo de los procesos neoliberales, se produce una reorganización de las políticas urbanas según los principios y las dinámicas de la administración privada y capitalista que incluye la liberalización de regulaciones y la privatización de servicios urbanos básicos (Janoschka, 2002).

El proceso de globalización económica y esta hegemonía del pensamiento neoliberal conlleva una redirección de las políticas urbanas y sus modos de gobernanza (Brenner y Theodore, 2002), en el que, en un contexto de competitividad económica marcado por los procesos citados, las ciudades se posicionan como las principales protagonistas en la medida que deben redefinirse y crear estrategias que las hagan más atractivas para la llegada del capital externo y pase, según señalan acertadamente Blanco y Subirats (2012:21), de

tener su objetivo en asegurar un cierto grado de cohesión social (especialmente, durante la construcción del Estado de Bienestar Keynesiano) a promover un mayor crecimiento económico a escala local, basada en la desregulación y la privatización y comercialización de bienes y servicios públicos, con los impactos negativos que ello conlleva (mayor desigualdad, segregación socioespacial, etc.)

En el caso español, (ver esquema 3) en tan sólo cuatro décadas se ha pasado de unos ayuntamientos en los que eran considerados como administraciones periféricas, casi marginales en el papel de la toma de decisiones; a ser gobiernos locales que están encargados de manera directa (y en estrecha relación a otras administraciones de ámbitos superiores) de organizar y establecer medidas con la finalidad última de asegurar el bienestar de sus ciudadanos en un contexto deficitario de recursos fruto de la falta de descentralización efectiva del gasto público y en los que la competitividad entre municipios es la lógica imperante. (Blanco y Subirats, 2012:25)

Esquema 3. Resumen teórico de los modelos de políticas urbanas



Fuente: Elaboración propia en base a Blanco y Subirats (2012)

Esta nueva agenda de las políticas urbanas no solo están basadas en las políticas urbanísticas, algo que varios autores (Díaz Orueta, 2012; Blanco y Subirats, 2012) han definido como la costumbre tradicional de entender políticas urbanas con políticas urbanísticas, que termina por dar a entender la importancia que los procesos urbanísticos han tenido como motor de la economía en el estado español y como eje vertebral de las ciudades actuales. La nueva agenda urbana de las políticas en la actualidad se basa en la interrelación de aspectos económicos y urbanísticos (obviamente) pero también hace referencia a otros aspectos que hasta ahora no habían sido ubicados como elementos importantes: los aspectos culturales, la importancia del impacto ambiental o el papel relevante de los aspectos sociales y de servicios a las personas y familias, que determinan en buena parte la calidad de vida.

En este sentido, se podría decir que las nuevas políticas urbanas en el contexto español han pasado de ser políticas para la ciudad, en el sentido que estaban orientadas a la extensión y reforma del plano espacial, básicamente; a unas políticas de lo que sucede en la ciudad, actuando sobre múltiples dimensiones que tratan de dar respuesta de manera integral a las necesidades de esos entornos urbanos. (Blanco y Subirats, 2012: 17-20)

4.2. Madrid: transformación urbana en la ciudad neoliberal.

Siguiendo la idea lefebvriana, ampliamente apoyada por el común de autores anteriormente expuestos, el proceso de urbanización capitalista y las políticas neoliberales, han modificado la esencia de la ciudad en las ultimas décadas. El objetivo de este apartado es la consecución de una visión ilustrativa de cómo este proceso ha reconfigurado la ciudad de Madrid, estableciendo una diferenciación, no en términos lefebvrianos en cuando a un valor añadido que potencie ciertas zonas urbanas, sino todo lo contrario: estableciendo una serie de diferencias entre áreas urbanas madrileñas que crecen a diferentes velocidades y que, ciertamente, tienen un impacto considerable en la vida cotidiana de los individuos.

Como se ha venido advirtiendo a lo largo de este capítulo, la unión de los procesos y reestructuraciones económicas capitalistas van de la mano de las políticas neoliberales a distintos niveles, por lo cual se establece como necesario realizar un análisis paralelo de las políticas urbanas relacionadas con este proceso e instauradas en la ciudad de Madrid, como herramientas que han tejido los mimbres del cambio acaecido en las últimas décadas. En este sentido, se recurrirá especialmente al Plan General de Ordenación Urbana Municipal (PGOUM) del año 1997³⁶, así como las políticas de suelo a nivel nacional, entre otras.

³⁶ Vigente hasta el momento de redacción de la tesis doctoral, aunque se esté en periodo de análisis y estudio del nuevo PGOUM; que en principio se iba a instaurar en 2015, pero la alcaldesa Ana Botella decidió retrasar debido a las elecciones municipales del mismo año y en las que hubo un cambio de Gobierno local.

La ciudad de Madrid ha visto cómo, en los últimos años, se ha producido un excelso cambio en la configuración de la ciudad, en la que por un lado ha crecido de manera desmesurada la desigualdad social y los índices de pobreza, así como por otra parte ciertos colectivos y empresas han visto en la capital del estado español el espacio perfecto para la ubicación de actividades económicas y una buena lanzadera para los intereses del capital. En este sentido, este epígrafe trata de mostrar la transformación urbana que ha tenido el municipio de Madrid en las últimas décadas, especialmente desde mediados de los años noventa, en los que a través de una serie de políticas instauradas desde distintos niveles de gobierno (Nacional, regional y local) así como el deseo por parte de las Instituciones de hacer de Madrid una ciudad Global que sea apetecible para las inversiones de las grandes multinacionales y abierta al turismo, mientras relega a un segundo plano aquellos aspectos que definen las condiciones de vida de gran parte de sus ciudadanos, terminando así por moldear una ciudad desequilibrada en diferentes ámbitos (espacial, económica, social, etc.).

Dentro de este análisis del Derecho a la Ciudad en Madrid, se parte de una visión crítica del desarrollo urbanístico desmesurado, especialmente en referencia al boom inmobiliario y los procesos especulativos llevados a cabo en las últimas décadas, que si bien se ha visto paralizado desde el estallido de la crisis económica de 2008 debido a la falta de las inversiones en el sector inmobiliario. El PGOUM de 1997 sigue vigente casi dos décadas después y merced a ello y a la facilidad de realización de modificaciones puntuales del mismo, fomentando de esta manera la creación de desarrollos urbanísticos o también llamados “pelotazos” a favor de inversores que se lucran del mismo en contra de los intereses generales de la ciudadanía.

En este sentido, el primer punto crítico es la **falta en la ciudad de Madrid de establecer una visión que favorezca el interés general del urbanismo en pos del beneficio de la ciudadanía en su conjunto**; en la medida que se actúe en temas como vivienda social, equipamientos, zonas verdes o calidad ambiental; al contrario, las actuaciones urbanísticas llevadas a cabo se centran en satisfacer los intereses especuladores inmobiliarios a través de la firma de convenios y modificaciones puntuales urbanísticas que benefician al propietario del suelo. En este caso especialmente sangrante es la venta o subasta de suelo público a inversores interesados.

El segundo de los puntos a analizar reside en **la privatización o venta a inversores privados de patrimonio público para usos privados**, lo que podría servir para finalidades de uso público y reequilibrio de la ciudad, se convierte en finalidades lucrativas y su puesta en el mercado termina por reproducir la desigualdad espacial y la lógica de los procesos especulativos inmobiliarios. Esta venta de activos patrimoniales termina por tener un alcance no solo en cuestiones de la finalidad de los usos que se otorga a cada uno de ellos, sino a la propia identidad de la ciudad.

En tercer y último lugar, se centra el análisis en la **incapacidad por parte de la Administración Local de instaurar políticas urbanas (no sólo urbanísticas) en la ciudad para poder dar equilibrio a la ciudad de Madrid en su conjunto**. Efectivamente las políticas neoliberales y los efectos de capital fijan su atención tanto en las áreas más valiosas del municipio así como en las áreas que mayores plusvalías pueden generar, lo que produce que ciertas áreas urbanas “no atractivas” para el capital se vean mermadas y hayan visto cómo su situación ha empeorado en los últimos años. En este punto, la dejadez o falta de capacidad de la Administración Local a la hora de potenciar el desarrollo acompasado de estas áreas (generalmente periféricas) a través de la promulgación de ciertas políticas públicas efectivas ha sido clamoroso.

4.2.1. La ciudad como producto de las oportunidades urbanísticas: la falta de planificación. Leyes de suelo y Planes generales de urbanismo.

A la hora de entender la lógica del proceso urbanístico en la ciudad de Madrid, el análisis de la situación actual debe entenderse de manera cronológica entendiendo varias etapas dentro del mismo proceso de urbanización, durante las cuales no solo han sido modificadas las propias políticas urbanas, sino también su alcance. En este proceso no solo se trata de identificar las políticas urbanas establecidas, sino también los efectos que los ciclos económicos y las crisis económicas así como los factores y dinámicas demográficas y sociales han influido en las mismas. Dentro de la relación entre las políticas urbanas, es necesario señalar la importancia de las leyes del suelo, las políticas de vivienda y los Planes Generales de Ordenación Urbana del municipio de Madrid, pues de su articulación se suceden gran parte de los grandes cambios acaecidos en el municipio en las últimas seis décadas.

Dentro de este proceso se pueden entrever a *grosso modo*, las siguientes:

- Los años del tardo-franquismo
- La creación de los primeros ayuntamientos democráticos.
- La década de los noventa y el desarrollo de las políticas neoliberales. .
- La crisis económica de 2008 y sus efectos sobre la ciudad.

En España no existe una cultura urbanística con la que contrarrestar “la fuerza del activo económico”, que acaba por dejar en un plano secundario la función social del alojamiento que, supuestamente, justifica la construcción de viviendas y la ocupación indefinida de una porción de la ciudad y del territorio. (Vínuesa, De la Riva y Palacios, 2009:513)

La herencia de la dictadura. (1956-1975)

A la hora de hablar del proceso de urbanización en la ciudad de Madrid, y sin ánimo de establecer un minucioso análisis de la situación en la época franquista, se hace necesario partir del Plan de reforma del Gran Madrid que en el año 1946 estableció Pedro Bidagor³⁷ con el objetivo de reconstruir la ciudad después de la Guerra Civil y evitar el crecimiento en mancha de aceite estableciendo una serie de anillos verdes y utilizando los espacios libres para albergar parques y equipamientos de los que estaba necesitada la ciudad (Naredo, 2010) La idea de Bidagor es no solo reconstruir la ciudad, sino modelarla, haciendo que cada uno de los sectores actuales se convierta en un miembro definido en dimensión y función, para cumplir perfectamente aquella parte que le corresponde en la misión conjunta de la ciudad como órgano del Estado (Sambricio, 1987:85)

Para ello establece tres núcleos en la ciudad dependientes unos de otros de manera jerárquica: una cabeza urbana que englobe la dirección de la misma, una segunda que englobe el cuerpo de los servicios urbanos (comercio, esparcimiento y residencia) y una tercera a modo de extremidades o satélites que engloben la actividad industrial (Bidagor,1939:64) En palabras de Carlos Sambricio, el hecho de que el proyecto de Bidagor no se llevara a cabo puede ser debido a que, ya en los años cuarenta, las lógicas especulativas de muchos propietarios de suelo y nuevos adquisidores de suelo urbano en las periferias de la ciudad en aquella época, ya que no se ceñían al interés “zonal” de Bidagor, teniendo en mente la posibilidad de crear zonas residenciales en las áreas periféricas de la ciudad. (Sambricio, 1987:100) En palabras de Fernando de Terán, lo importante de este tipo de Plan General de 1941, más allá de su contenido es la inclusión de los *proyectos parciales* mediante los cuales se cambia la planificación general por pequeñas modificaciones concretas en la ciudad de Madrid (De Terán, 1976:26). José Manuel Naredo por su parte, defiende que a través de la recalificación de suelo que en principio iba a ser destinado a zonas verdes o equipamientos, termino por ser considerado como suelo edificable o usos no previstos, respondiendo sobre todo al poder y a la capacidad de presión de los propietarios de los suelos afectados y a las grandes empresas urbanizadoras para construir sobre ellos barrios enteros, o añadir a los edificios más volumen del permitido en el Plan. (Naredo, 2010)

A la vez que se llevaba en marcha el plan Bidagor, se produce la anexión de los municipios del primer cinturón de Madrid, tales como Aravaca, Fuencarral, Chamartín, Hortaleza,

³⁷ Arquitectos que en los años de guerra participa, dentro de la CNT, en la elaboración de un proyecto de posible Madrid el cual, irónicamente, se desarrollará a partir de 1939, cuando él sea nombrado Jefe de la Sección de Urbanismo de la Dirección General de Arquitectura. A partir de esta fecha figura como el teórico y gran responsable político del nuevo urbanismo, y a través de la Sección de Arquitectura de los Servicios Técnicos de FET y de las JONS, define lo que él llamará unas «Ideas generales sobre el Plan Nacional de Ordenación y Reconstrucción», en las que establece las bases teóricas de lo que debe ser la Reconstrucción, precisando cómo se debe intervenir en la ciudad (Terán, 1978:118-119 citado en Sambricio, 1987)

Canillas, Canillejas, Vicálvaro, Vallecas, Villaverde y los Carabancheles, terminando por ser considerados como barrios de la capital española; por lo que los planes tanto de 1941 como el Plan General de Ordenación Urbana Municipal de 1961 son simplemente Planes para el desarrollo y de gestión de la extensión de la ciudad en tanto que los desarrollos urbanísticos son la manera de hacer crecer la ciudad y la urbanización el método empleado para lograr suelo urbano a través de la reconversión de lo rural; dejando de lado la condición de estos Planes como reguladores de la posible transformación de la ciudad consolidada (Ruíz, 2000:126-129)

Este proceso urbanístico se podría resumir en las palabras de José Luis Arrese, primer ministro del Ministerio de la Vivienda en 1957³⁸, que resumen de manera muy explícita no solo la situación del modelo inmobiliario en aquella época, sino también los designios futuros de la misma, que si bien establecía que la venta de pisos no es solución al problema de la vivienda; sí certifica el inicio de un periodo desarrollista cuya finalidad resultó la de hacer propietarios de vivienda a todos los hogares españoles y abrir la vía de la inversión privada en las ciudades españolas (Vínuesa, De La Riva y Palacios, 2009:509; Naredo, 2010):

“...Es preciso, por tanto, provocar de nuevo la iniciativa privada volviendo a la doble vertiente de las soluciones clásicas: una, encaminada a despertar en las gentes la vieja costumbre de emplear sus ahorros en edificios destinados al arrendamiento; otra, dirigida a fomentar con ayudas del Estado, la construcción de aquellas viviendas que, por su modestia, no tienen cualidad de inversión apetecible, pero que un deber social nos obliga a multiplicar. Dejo a un lado la venta de pisos, aunque hoy absorbe casi por completo el negocio de la construcción, porque no es una tercera fórmula, ni siquiera una posible solución al problema de la escasez, sino un fenómeno surgido precisamente de la escasez y encaminado a aprovecharse de ella. La venta de pisos solo ha conseguido imponerse al amparo de unas disposiciones que taponaban la salida de la iniciativa privada hacia la forma lógica y normal de la renta, y su aparición, por tanto, denuncia más el defecto de un sistema que la virtud de otro.” (Arrese, 1959:101 en Vínuesa, De La Riva y Palacios, 2009)

Este alegato de Arrese a su vez deja entrever cómo la promoción inmobiliaria se beneficia de las generosas plusvalías en base a la revalorización del suelo que generan las viviendas construidas a la vez que los propietarios de estas viviendas ven aumentar su valor sin ningún tipo de esfuerzo por su parte (Vínuesa, De La Riva y Palacios, 2009: 509)

Como se podrá observar a lo largo de este apartado, el suelo se convierte en un elemento clave a la hora de gestionar el futuro de la ciudad así es el elemento necesario para la

³⁸ El Ministerio de la Vivienda instituido por Decreto Ley de 25 de febrero de 1957, debía agrupar el INV, la Dirección General de Arquitectura y Urbanismo, y la Dirección General de Regiones Devastadas. (López Díaz, 2002: 334)

construcción de viviendas; por lo que tanto la disponibilidad de suelo como el precio del mismo elemento vertebrados de la construcción del espacio urbano es fundamental. En este sentido la políticas urbanas urbanísticas han tenido siempre en cuenta regular y garantizar la función social de la propiedad y la recuperación de las plusvalías del mismo, aunque también existe cierta falta de voluntad política para llevarlo a cabo mediante la creación de un patrimonio municipal de suelo o la concesión de suelo para vivienda protegida Pero como se puede entender, estas políticas urbanísticas centradas en el suelo no sirven para concretar soluciones que respondan a los problemas urbanos, como pueden ser la cohesión social (Leal, 2002) o la segregación socioespacial en las ciudades españolas (Ibidem, 2009:510-511)

En el año 1955 se instaura el Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, el cual insta a la creación de Patrimonios Municipales de Suelo y que se ve reforzado en la Ley de Suelo de 1956, con las que se trata de establecer cierto orden en la expansión urbana de las ciudades de más de 50.000 habitantes y capitales de provincia, a través del control y gestión municipal de suelo, en los que los ingresos obtenidos por esta gestión reviertan “en la conservación y ampliación del mismo” y que se cedan “solares para cumplir el fin social de facilitar a los económicamente débiles el acceso a la propiedad”. Esta potenciación del suelo como recurso público se vio enriquecida con la reforma de la ley del suelo de 1976, que obligada a la cesión del 10% del aprovechamiento medio del sector en el suelo urbanizable (Ibidem: 511)

La ley del suelo de 1956 fue creada en esta locura urbanística y hace recaer todo el peso de su acción en la planificación urbanística, en la medida que entiende que a través de los planes nacionales, regionales y municipales, en este orden, se podría atribuir y regular el suelo necesario para construir viviendas a la población que llega a la ciudad. (Fernández, 1997: 123) a su vez, la LS56 establece un nuevo modelo de propiedad del suelo en el que no solo debe cumplir con las cargas y deberes del planeamientos, sino ceder a la administración el suelo necesario de manera gratuita para viales y equipamientos. En este sentido, la LS56 establece cuatro tipos de suelo (rustico, urbano, de reserva urbana y solares urbanos) y establece un precio determinado a cada uno de ellos, con el fin de acabar con la especulación en un contexto en el que la oferta no podía hacer frente a la demanda, e incorpora el elemento ya citado del Patrimonio municipal de suelo, que actuaría como factor equilibrante a través de la colocación de suelo público como parte de esa oferta (Ibidem: 125)

Si bien el concepto teórico de la LS56 es correcto (basarse en la planificación urbana y la intervención de la administración en el mercado como agente regulador) la puesta en práctica no fue tal, ya que la falta de planeamiento (a pesar de la existencia de planes nacionales, regionales, municipales y comarcales, no existía una clara lógica en el proceso de planeamiento y acababa por ser el municipio quien clasificada el suelo), y la nula capacidad de las administraciones públicas para poder llevar a cabo la ley (debido a la necesidad de un

gran aparato estatal para poder llevar a cabo la ejecución de la ordenación urbanística), supuso que las intervenciones en la gestión del suelo fueran directamente a través de acuerdos entre los agentes urbanizadores y la administración, fomentando los procesos especulativos y las recalificaciones de suelo. (Ibidem: 125-127)

La LS56 fue modificada muy superficialmente en el año 1975, terminando con el concepto de “reserva urbano” e introduciendo en su lugar el concepto de “suelo urbanizable”, es decir un suelo que es apto para ser urbano, bajo las figuras de “programado” el cual podría pasar a urbanizable mediante planes parciales, y “no programado” pasando a suelo urbanizable mediante programas de actuación urbanística (los conocidos como PAU’s). Esta distinción aún permitía a la Administración el hecho de mantener cierto control de la expansión de la ciudad a través de las programaciones de suelo. (Alabart, 1994). Esta medida, que en principio pudo ser eficaz para eliminar las expectativas del tipo de suelo “reserva urbano”, terminó por ser un factor básico en el futuro inmediato especulador, ya que estaba incluido en el Plan General como urbanizable programado. Con la crisis del petróleo de los años 70, los planeadores pensaron que la ciudad habían llegado a su máximo esplendor en términos de extensión, y este suelo se recalificó en términos bastante reducidos en las grandes ciudades; pero, llegado el fin de la crisis en los años ochenta, fue insuficiente para cubrir la demanda de suelo y favoreció un nuevo boom inmobiliario en esa década. (Ibidem: 128)

Otra de las novedades que incorpora esta LS75 (Desarrollada en el Reglamento de Planeamiento en 1978) a través del artículo 4.2 de la Ley, es la introducción de la participación ciudadana a modo de exponer sugerencias o modos alternativos de planeamiento que puedan ser recogidos en los Planes Generales, mediante la exposición pública durante 30 días el Avance del Plan y éste pueda ser evaluado por los ciudadanos. . (Fernández Salgado, 2011: 25). De manera complementaria, se debe establecer un canal “no obligado” mediante el cual los ciudadanos pueda participar de manera previa al planeamiento, pero su naturaleza opcional hace precisamente que no fuera utilizado. (Enguita, 1985: 72, en Fernández Salgado, 2011)

Es importante señalar el intento de dotar a la planificación urbana de una visión regionalista a través del Plan General del Área Metropolitana de Madrid de 1963 (PGAM63), cuya finalidad es la redistribución del elevado contingente población que había recibido Madrid en las últimas décadas, bajo la intención de dotar de un impulso socioeconómico y la modernización de la región central y submeseta sur; lo que conlleva una descentralización de los servicios de industria y de la población a los lugares escogidos y descongestionar y limitar el crecimiento de la capital (Terán, 1999:63) Este PGAM63 en la práctica no llegó a funcionar debido a dos cuestiones básicas: por un lado, la complejidad de las relaciones gubernamentales que requería para poder ser efectiva así como la falta de previsión de superficies en la ciudad para dar cabida a la población, y por otro lado, el efecto que tuvo el modelo de desarrollo económico que se dio en aquella época en la que

primaba la concentración de la industria y de los recursos en las grandes ciudades, lo que sirve como incentivo para que se siga reproduciendo esa corriente migratoria hacia el municipio de Madrid.

Es precisamente desde la década de los sesenta cuando se produce el primer paralelismo entre despegue económico y desarrollo intenso de la urbanización. En aquella época, en un contexto urbano en la que había más hogares que viviendas en la gran mayoría de las ciudades españolas, cuando el proceso de urbanización se centra en la construcción de viviendas como oportunidad de crecimiento no solamente espacial, sino también en términos de la economía estatal que justifica el propio proceso de urbanización. (Vinuesa, De la Riva y Palacios, 2009: 513)

Dentro de esta etapa conviene señalar dos tipos de actuaciones que, como se ha apuntado con anterioridad, la finalidad era dar una respuesta habitacional a las demandas de los residentes en la ciudad de Madrid. En primer lugar, es necesario mencionar la política de poblados³⁹ que, con la participación de jóvenes arquitectos, se instaura desde el año 1954. En esta política de poblados se trató de establecer soluciones a los problemas que planteaban cuestiones como la fuerte llegada de población desde el ámbito rural y el realojo del chabolismo y para ello se establecieron diferentes tipologías como los poblados de absorción, dirigida al realojo de poblados chabolistas en régimen de alquiler y con carácter temporal. . La ubicación de estos Fuencarral A y B, Caño Roto, San Fermín, San Blas I y II, Entrevías y Orcasitas. Otro de los modelos fueron los poblados dirigidos, destinados a la absorción de población llegada a la ciudad en calidad de venta en propiedad basada en la “renta limitada” y en los cuales el propietario debía ayudar en la construcción⁴⁰. La ubicación de estos se utilizó en gran medida de los terrenos anexos a los poblados de absorción, situándolos en Entrevías, Canillas, Fuencarral, Caño Roto, Orcasitas Manoteras y Almendrales. Dentro de estas tipologías se incluyeron a su vez los poblados mínimos formados por viviendas con características y equipamientos mínimos, y los poblados agrícolas. (López Díaz, 2002: 329-332)

La finalidad de la creación de estos grandes polígonos de vivienda no logró llevarse a cabo porque, la creación de viviendas unifamiliares para dar solución habitacional a las grandes masas de recién llegado a la ciudad terminó por ser una solución demasiado costosa, además de aislar a los residentes de los centros urbanos en emplazamientos en los que

³⁹ Surgido a raíz de la nueva legislación de vivienda (tipo social, renta limitada y reducida, y mínima), juntamente al Plan de la Vivienda del INV y al Sindical de la OSH, en el origen se plantaron la construcción de 15 poblados (13 de absorción y 2 mínimos) con un total de 12.086 viviendas; pero el resultado final fue de 12 poblados, bajo la colaboración de OSH, la COUMA y el INV, el Ayuntamiento de Madrid, y el Gobierno Civil, con 9.886 viviendas. (López, 2002:334)

⁴⁰ Denominado como “prestación personal”, la figura de la autoconstrucción en las promociones de vivienda de organizaciones benéficas desde los años 40, pero que terminó por ser una pieza clave en la política de poblados de los años cincuenta.

existía una falta de infraestructuras y equipamientos notable. (Sambricio, 1999:50; López Díaz, 2002: 337)

El segundo gran aporte en esta época acaece en el año 1957, cuando se establece el Plan de Urgencia Social, cuya finalidad residía en la creación de 60.000 viviendas a realizar en dos años que terminara con el crecimiento informal de la capital, por lo que también regulaba medidas policiales que frenaran la inmigración y los asentamientos ilegales. En este Plan se incorporó, además de la iniciativa pública, la participación de iniciativa privada que, junto con la reducción de costes en materiales, mano de obra y suelo; pensó en terminar con el crecimiento del espacio urbano de la ciudad de Madrid y se trató de combinar con la creación de polígonos industriales entorno a la ciudad de Madrid, llamado Plan de Descongestión Industrial de Madrid. (López Díaz, 2002:335) Este plan de Urgencia Social así como la nueva política de vivienda de 1961, en los que se fomenta la incorporación de capital privado, produjo la creación de un tipo de urbanismo y una calidad de las viviendas que ya favorece el surgimiento del deterioro físico y social de los barrios en las décadas de los setenta. (Ibidem: 338)

En los años del desarrollo, entre los años sesenta y setenta del siglo pasado, se produce una explosión de la recalificación de suelos al margen de los Planes de Ordenación, atendiendo a las presiones de los propietarios y de las grandes empresas constructoras e inmobiliarias de la oligarquía franquista en la lucha por las plusvalías y las concesiones, en lo que puede ser considerado como la primera oleada del urbanismo salvaje; basado en el fuerte desarrollo inmobiliario de las costas españolas y en el auge de los procesos migratorios del campo a la ciudad. (Naredo, 2010)

La etapa democrática (1976-1989)

Mediados los años setenta y con la muerte del dictador, se pone fin a una etapa que como se ha podido apreciar en el apartado anterior, sirvió de base para los procesos especulativos en la ciudad de Madrid y en casi todo el resto del estado español., en el que las políticas urbanas eran exclusivamente urbanísticas y se basaban en lugar de una planificación global, en acuerdos entre promotores urbanísticos y la administración.

Con la llegadas de las primeras elecciones democráticas tras la dictadura, en el periodo que comprende desde 1979 y los primeros años de la década de los ochenta, se vuelve al Plan Municipal, al poder decisorio en y de los municipios. Este tipo de planes, en palabras de Ruiz, tienen un marcado carácter estático, apenas flexible, lo que provoca que cualquier alteración parcial de los Planes Municipales, terminen con la posibilidad de conseguir objetivos globales en términos de planificación, lo que termina a su vez, por deslegitimar el propio Plan. (Ruiz Sánchez, 2000: 129)

Las actuaciones urbanísticas en este periodo están centradas en la construcción de una política de erradicación de la infravivienda y en procesos de remodelación integral de barrios, dotando de equipamientos y servicios a aquellos espacios urbanos creados o anexionados por el municipio de Madrid durante la etapa franquista. (Ortiz Núñez, 2006: 8)

El análisis ha de comenzar inexorablemente por citar un elemento muy importante en la ordenación del territorio y en el urbanismo en general en España: la creación de la Constitución Española de 1978 (CE) y su afán por interesarse en las condiciones de vida de los ciudadanos, y más específicamente, centrar la vista en los artículos 45⁴¹, 46⁴² y 47⁴³ de la misma que regulan el entorno, la vivienda y el patrimonio de las ciudades, así como el artículo 148⁴⁴ que define marca las competencias en materia de ordenación del territorio.

A su vez, con la llegada de los ayuntamientos democráticos en 1979, los procesos urbanísticos son la piedra angular de las políticas locales debido a la gran atención que se le presta desde diferentes ámbitos, como el político o el social, a los problemas urbanos heredados de la época anterior. (Ortiz Núñez, 2006:9) Este tipo de problemas, englobados por Terán (1999) en el déficit de infraestructuras, de servicios y equipamientos, así como en la congestión, en los excesos de densidad y en el deterioro ambiental (resultado del proceso migratorio no solucionado) los ayuntamientos inician políticas de acciones puntuales con la finalidad de solucionar los problemas más visibles mediante la creación de dotaciones y equipamientos así como la mejora de las infraestructuras existentes; para, unos años más tarde, terminar por acometer cambios en los Planes de Urbanismo (Terán, 1999:107-108)

⁴¹ El artículo 45 define el derecho de los ciudadanos a gozar de una calidad de vida que sea coherente con la dignidad de la persona reconocida en el artículo 10 de la Constitución. Ambos valores, la dignidad de la persona y calidad de vida. Sólo en ese contexto puede entenderse la importancia del artículo 45 de la Constitución.

⁴² Los bienes que deben entenderse como incluidos en el Patrimonio Histórico, Cultural y Artístico, son *determinados bienes que, por estar dotados de singulares características, resultan portadores de unos valores que les hacen acreedores de una especial consideración y protección*.

⁴³ La necesidad de precisar minuciosamente el derecho a la vivienda deriva de la superación del concepto de la vivienda únicamente como objeto de la propiedad privada para pasar a ser considerado uno de los elementos básicos para la existencia humana. (...)Es por ello que el desarrollo normativo del art. 47 puede contemplarse en la doble óptica que enmarca la compleja materia que integra el derecho urbanístico, por una parte, y en cuanto objeto de protección específica de las Administraciones. Actúa como un mandato a los poderes públicos en cuanto que éstos están obligados a definir y ejecutar las políticas necesarias para hacer efectivo aquel derecho. (STC 152/ 1988, de 20 de julio, FJ 2).

⁴⁴ Organización de sus instituciones de autogobierno, las alteraciones de los términos municipales comprendidos en su territorio y, en general, las funciones que correspondan a la Administración del Estado sobre las Corporaciones locales y cuya transferencia autorice la legislación sobre Régimen Local; Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda, Las obras públicas de interés de la Comunidad Autónoma en su propio territorio y Los ferrocarriles y carreteras cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma y, en los mismos términos, el transporte desarrollado por estos medios o por cable.

La llegada de la democracia impulsó también un cambio en la forma de adoptar decisiones en las diferentes actuaciones urbanísticas en la medida que hay dos hitos que determinan que no solo deben ser los técnicos quien determinen como desarrollar el espacio urbano de Madrid: por un lado, la victoria de Unión de Centro Democrático (UCD) en las elecciones de 1977 remodeló la ya existente Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid (COPLACO), que incluyó la participación pública en la forma de planeamiento. Por otro lado, el importante papel que ejerció en la presión y toma de decisiones las distintas asociaciones vecinales (que habían terminado por integrarse en la vida política a partir de su militancia en los partidos de izquierda como el Partido Comunista de España (PCE)), a través de su poder de movilización social tremendamente efectivo en aquella época. (Terán, 1999:110)

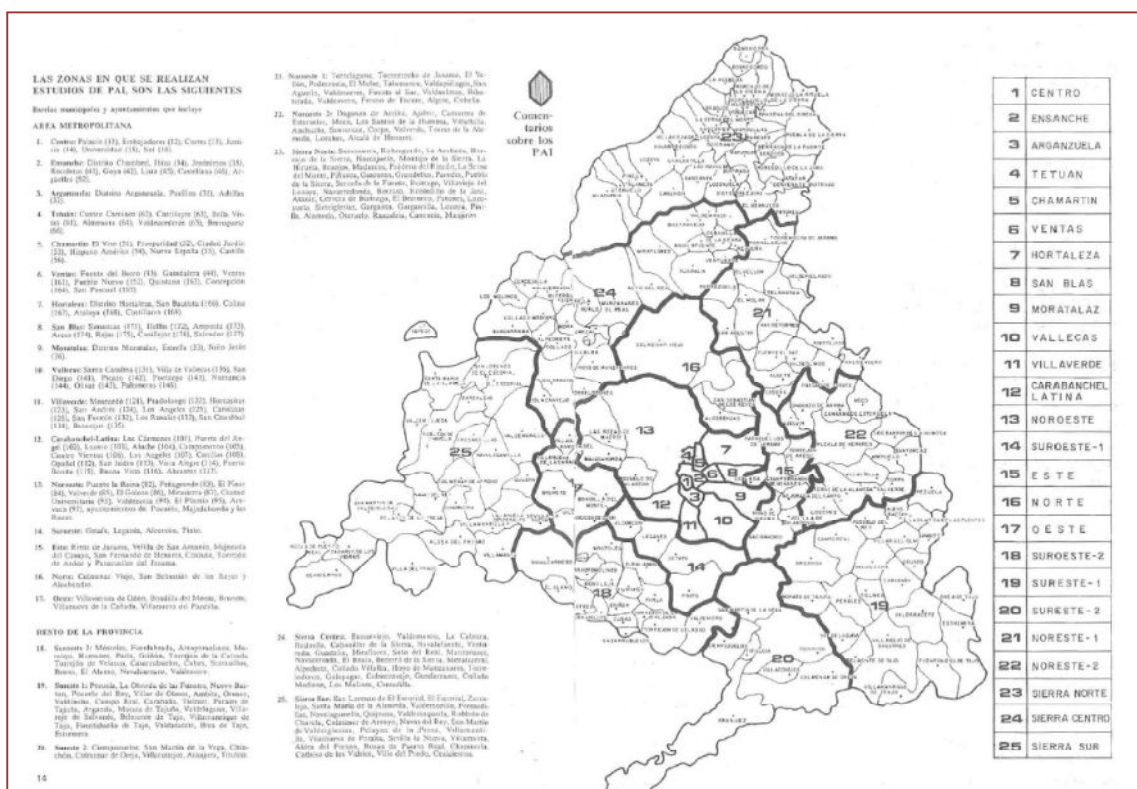
En este contexto, se pone en marcha el **Plan de Planeamiento de 1978**⁴⁵, cuyo objetivo se resume en identificar los problemas más próximos y su gravedad así como la elaboración de herramientas en forma de actuaciones concretas para otorgarles solución. Este Plan está conformado básicamente por dos iniciativas: por un lado los Planes de Acciones Inmediatas (PAI) y el Plan Director Territorial de Coordinación (PDTC), el cual abría de nuevo la vía de la necesidad de una visión regional de la planificación urbanística.

A esta primera fase de actuación basada en una visión fragmentada de las problemáticas de cada área de la ciudad, le seguiría una segunda fase de visión general de las problemáticas en su conjunto para tratar de nuevo de crear mecanismos de solución a los problemas a través de crear divisiones territoriales homogéneas, que derivarían en los Programas de Acciones Inmediatas (PAI). Los diferentes PAI fueron creados con un carácter bidireccional: de *abajo hacia arriba* en la medida que se resuelven los problemas más próximos al ciudadano y se planifica las actuaciones desagregadas por áreas; y de *arriba hacia abajo*, ya que se otorga una visión global de los problemas y soluciones que tengan un punto de vista integrador de las diferentes áreas de Madrid.

Terán (1999) define que el gran éxito de estos PAI reside en la novedosa manera de poner en común los análisis técnicos con los problemas más sentidos de la población, incorporando las reivindicaciones y necesidades de la ciudadanía; y todo ello tuvo lugar porque se entendió que la realidad urbana es fragmentada y era necesario un método basado en acciones fragmentarias sobre partes de la ciudad y del planeamiento por partes que podría llevar a un ensamblamiento de las acciones propuestas. (Terán, 1999: 113).

⁴⁵ Sometido a aceptación y aprobación por parte de de todas las fuerzas políticas que tenían representación parlamentaria en Madrid tras las elecciones de 1977. Más tarde, en 1979, debido a lo novedoso de la nueva metodología y la buena acogida por parte de las AA.VV., la relación entre ayuntamientos y la COPLACO se vio fortalecida. (Terán, 1999: 112)

Ilustración 1. Programas de Acciones Inmediatas (PAI)



Fuente: Terán (1999:111)

Por su parte, J.M. Ezquiaga (1989) define estos PAI como la herramienta que congregó el urbanismo madrileño en base a la coordinación de las aproximaciones generales y particulares, la vinculación entre acción y planificación y la necesidad de la programación de la intervención.

La duración en el tiempo de los PAI fue excepcionalmente corta a pesar de las buenas críticas recibidas y del éxito en la conexión con los ayuntamientos y las Asociaciones vecinales. Si bien es cierto que han servido de modelo para los desarrollos de experiencias parecidas en otras ciudades, (Terán, 1999), el cambio de gobierno en los ayuntamientos en 1979, determinó el fin de estos programas, en una situación avanzada de elaboración de los informes fragmentarios y del informe general de la situación de Madrid.

El Plan Director Territorial de Coordinación (PDTC), que como se ha apuntado, dirigía su enfoque hacia una visión regional de la planificación, y vinculado a las PAI en su finalidad última, esto es, la definición de unas líneas a seguir para el reordenamiento de las medidas que necesitaban de decisiones a un nivel superior, en este caso el metropolitano. De nuevo supeditada al debate público y a la participación ciudadana, el PDTC se entiende como necesaria ya que nace al abrigo de la Ley del suelo de 1976, una ley que se fundamenta como el desarrollo de un plan de ordenación general inexistente y en un contexto

económico muy diferenciado al de su promulgación a pesar de ser escasos años antes. (Terán, 1999: 114) La instalación de este PDTC no se llevó a cabo fundamentalmente por dos cuestiones: la primera de ellas por el excesivo gasto burocrático que conllevaba y que era difícil de gestionar en un momento histórico en que las fuerzas estaban destinadas a otros asuntos más importantes; y por otro lado, la fuerte oposición que se encontró debido a su enfoque maximalista por parte de los municipalistas que entendían que la regulación y planeamiento del territorio debía recaer sobre la Administración Local.

En este contexto de transición política cerca del año 1980, se produce un enfrentamiento político entre la COPLACO (dirigida por UCD) y los ayuntamientos municipales que en su mayoría son gobernados por partidos de izquierdas, lo que termina por la formulación del Consejo de Municipios Metropolitanos que reclama las competencias en materia urbanística y se cristaliza con el Decreto 11/80 que reclama que *“la nueva situación institucional y política derivada del proceso democrático, demanda un mayor nivel de responsabilidades de las Corporaciones Locales y un mayor nivel de autonomía a la hora de formular documentos de planeamiento general que permitirán la ordenación urbanística de los respectivos municipios”*. (Terán, 1999:114)

En el propio ámbito de la ciudad de Madrid, uno de los hitos más importantes en la concepción de la ciudad la representa **el Programa de Remodelación de Barrios (PRB)**, hasta tal punto que la división de asuntos urbanos de la OCDE lo llegó a calificar como "uno de los mayores proyectos urbanísticos en Europa desde 1945"⁴⁶. Este informe de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), establece que las condiciones ante las que se ejecuta el programa son desalentadoras: la inmigración masiva del medio rural a Madrid atraídos por el auge de la construcción y de la industria madrileña; el fuerte predominio de los intereses privados y la inutilidad de la ley del suelo así como el gran desinterés de las autoridades municipales por las necesidades de la población más desfavorecida, concluyeron en la aparición de casi 30.000 chabolas y miles de viviendas de escasísima calidad, denominado “chabolismo vertical”.

El origen del PRB radica en la respuesta por parte del Ayuntamiento de Madrid a las fuertes y continuas demandas vecinales que, a mediados de los años setenta y asistidas por partidos políticos de izquierda vinculados a estos movimientos (PCE, ORT, etc.), desembocan en manifestaciones, concentraciones o asambleas populares. (Morán y Aja, 2006).

En el año 1979 se crea la Coordinadora de Barrios en Remodelación que jugó un papel decisivo en todo el proceso, estableciendo siete principios o demandas clave para su ejecución (Vinuesa, 2002; en Sambricio, 2002: 261):

46 Consultado Diario El País "La remodelación de barrios en Madrid es uno de los mayores proyectos urbanos en Europa", según la OCDE. Fecha: 09/04/1989. On line: http://elpais.com/diario/1989/04/09/madrid/608124255_850215.html

- Promulgación de una normativa que reconociese de la deuda social y compromiso del Estado
- Realojos en el mismo barrio de origen
- Mantenimiento del régimen de viviendas en propiedad
- Valoración de las viviendas con actualización de los precios e indemnizaciones
- Promoción directa por parte de la Administración
- Modelo único de remodelación
- Modelos especiales de precios y financiación

El proceso legal para poder instaurar este PRB resulta de extremada complicación y se extiende durante casi una década (a pesar de haberse iniciado las obras en los barrios seleccionados), comenzando las obras en 1979 y siendo resuelto, mediante la aplicación del RD 1133 de 1984; que regulaba las medidas de la remodelación y bajo un cierto oscurantismo de las administraciones implicadas con la finalidad de que este tipo de procesos de remodelación no se extendieran a otras ciudades. Entre tanto, las obras comienzan en 1979 en virtud de un modelo legal denominado “Orden Comunicada de 24 de Mayo de 1979) que se podría entender como la cobertura legal “temporal” hasta el RD 1133/84. Esta Orden Comunicada, fórmula con la Comunidad de Madrid se aseguraba la parte de la financiación por parte del Estado como requisito previo a la transmisión de competencias de este PRB, acepta todas las condiciones expuestas por la Coordinadora de Barrios en virtud a dos cuestiones que resultan muy relevantes: por un lado, evitar el coste político que las continuas manifestaciones vecinales conllevan; y por otro lado, el interés que suscita este megaproyecto de remodelación para un sector de la construcción que se encuentra en profunda crisis. (Vínuesa, 2002; Morán y Aja, 2006)

No hay que olvidar que este PRB constituye la realización de un total de más de 35.000 viviendas, además de las obras de urbanización que se debieron afrontar, lo que supuso un fuerte impacto en términos económicos así como en la reducción de la tasa de desempleo; con los beneficios que este hecho reporta a los partidos políticos que ostentaban el gobierno.

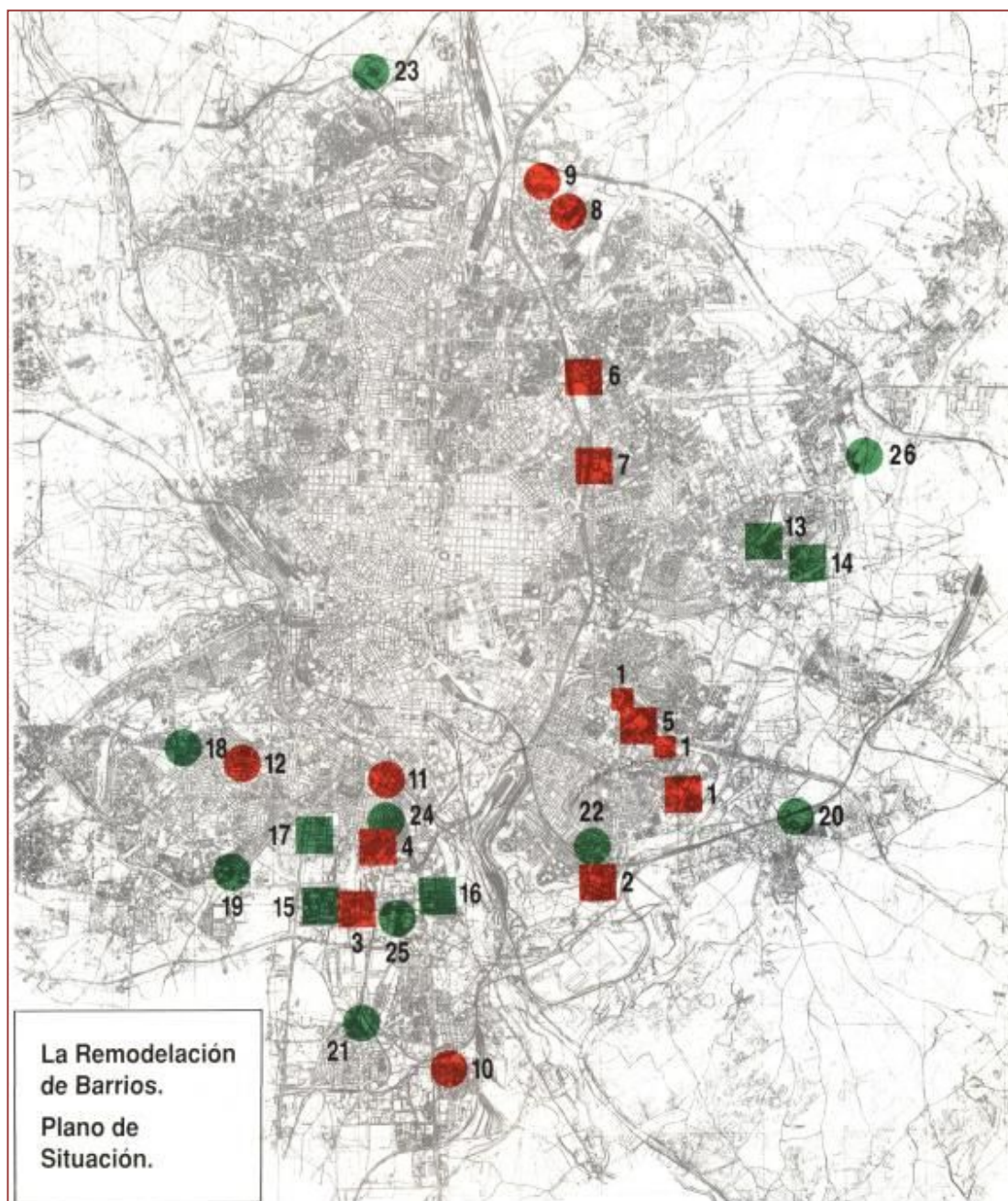
El volumen de la operación exigía una fuerte inversión de la Administración estatal a través del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo (MOPU), especialmente en el gasto basado en la expropiación de suelo y en la promoción y adjudicación de las nuevas viviendas; pero en 1983 y la creación de la Comunidad de Madrid estas competencias las toma el Instituto de la Vivienda de Madrid (IVIMA) (Ortiz Núñez, 2006:12) De esta manera, La gestión del

proceso fue una articulación entre la Coordinadora de Barrios junto con el Ministerio de Vivienda, el Instituto Nacional de la Vivienda (INV) y el Ayuntamiento de Madrid, y terminó por afectar a más de 39.000 familias y 125.000 personas, que mediante la elaboración de censos ad hoc, otorgó lo que se podría definir como una atención casi personalizada para dar soluciones diferenciadas: realojos en viviendas provisionales, mudanzas, etc.; siendo especialmente llamativo a la par que novedoso, el papel de las Asociaciones vecinales, en tanto que su lucha fue exitosa en términos de obligar a la administración a darles una solución y a la vez, en términos prácticos a la hora de participar de los proyectos, realizar los censos y el seguimiento de las obras. (Vínuesa, 2002; Morán y Aja, 2006)

La planificación del PRB se articuló con técnicos designados por la administración y técnicos provenientes de las asociaciones de vecinos, y se actuó sobre dos tipos de zonas:

- *Núcleos de autoconstrucción*, en lo que se habían asentado sobre terreno rústico o áreas del anillo verde. Entre los que se destacan los denominados “barrios-pueblo” y “barrios-margen”
- *Barrio de Promoción Pública* construidos entre los años 40 y 65, como polígonos de vivienda que debido a la urgencia y mala calidad de los materiales, resultaba necesario su realojo así como polígonos de vivienda pensadas en la solución habitacional de manera temporal de ciertos colectivos, pero que se habían instaurado como polígonos de vivienda chabolistas.

Ilustración 2. Plano de situación de la Operación de remodelación de Barrios.



Fuente: Rodríguez Villasante et al. (1989)

Tabla 1. Cifras básicas de Remodelación de barrios.

BARRIOS DE AUTOCONSTRUCCION			BARRIOS DE VIVIENDA PROTEGIDA		
ACTUACION	VIVIENDAS	SUELO	ACTUACION	VIVIENDAS	SUELO
Palomeras	10334	460	San Blas I	917	6.4
Pozo del Tío Raimundo	2020	38.4	PD San Blas H	1595	10
Meseta de Orcasitas	2276	40	PD Orcasitas	2964	40
Cornisa de Orcasitas	1096	10.8	San Fermín	1222	11.4
Fontarrón	1580	17	Zofio	637	6.4
Marquesa de Amboage	392	3.3	Los Cármenes, Caño Roto	602	5
San Pascual La alegría	571	2.6	Pan Bendito	1404	20.6
Pinar de Chamartín	400	0.6	UVA Vallecas	1200	15.7
El Carmen			UVA Villaverde	957	20
Santa Petronila		1.9	PM Vallecas	672	4.2
Las Carolinas	213	8.9	Santa Ana Fuencarral	820	17.5
Carabanchel	1200	9.7	Almendrales	582	10.8
			Orcasur	1904	41
			Canillejas	260	7.1

Fuente: Rodríguez Villasante et al. (1989)

La experiencia puede considerarse un éxito y “*se demostró que pueden obtenerse magníficos resultados en los aspectos urbanísticos y, por consiguiente, sociales, si el espacio que va a ser habilitado por unos vecinos es diseñado según las necesidades, los deseos y las prioridades de éstos*” (Rodríguez Villasante et al., 1989: 96)

A la par de esta iniciativa revolucionaria en toda Europa y en términos de política de vivienda, se van sucediendo planes de vivienda de la década de los 80 (Plan Trienal 1981-

1983, Plan Cuatrienal 1984-1987 y Plan Trienal 1988-1990), los cuales tienen un objetivo claro: establecer una política social distributiva y una política de empleo que ayude a reducir las elevadas tasas de paro⁴⁷ que eran la consecuencia de la crisis económica que atravesaba el estado español en aquella época. Esta coyuntura económica se refleja en el mercado de la vivienda a través de una subida importante del precio de la vivienda y unas condiciones de financiación muy exigentes, lo que creó una crisis de la demanda de vivienda; y no es hasta mediados de la década cuando la situación se revierte con la salida paulatina de esta crisis económica y se comienza a gestar, de nuevo, otro *boom* inmobiliario en el periodo 1986-1989; en la que se vuelve al modelo de ganancias y de mayor rentabilidad a través de la construcción de viviendas libres y una reducción a mínimos históricos de la construcción de VPO (Ortiz Núñez, 2006: 10-11)

En este momento tan sensible, se establece el **Plan General de Ordenación Urbana del municipio en 1985 (PGOUM85)**, que sustituye al anterior (PGOUM de 1961) y cuya principal finalidad es la "*recuperación social de la ciudad como lugar de vida colectiva a favor de unos intereses populares mayoritarios*" (Equipo de Urbanistas asesores, 1980 en LOPEZ DE LUCIO 2003), centrando el énfasis de su actuación sobre la ciudad ya existente y en la reorganización de la misma (Terán, 1999:118) a través de un trabajo de "abajo a arriba" como se vino haciendo con los PAI de 1978 (Leal, 1989: 40), identificando los problemas de manera fragmentada y a nivel barrial para poder extender soluciones concretas. El PGOUM85 se denominó como *Gran Plan de Reforma Interior* en la medida que se entendía que el crecimiento de la ciudad había concluido y que era necesario atender la ciudad consolidada (especialmente en aquellas áreas que habían visto como su estructura urbana se degradaba) en lugar de pensar en nuevas extensiones de superficie para la ciudad. (Molina Costa, 2007:95)

El contexto político y socioeconómico de esa época está representado por un modelo de sociedad industrial está en su última etapa y se comienza a observar los déficits del Sistema de Bienestar español, por lo que con la modificación de la LS76 y hasta el decreto de Boyer de 1985, el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) trata de reequilibrar las dotaciones en las ciudades y los centros históricos de las mismas se convierten en el foco de atención de las políticas públicas. En esa misma línea de tratar de trabajar la ciudad consolidada y especialmente los centros históricos surge el PGOUM85, apostando por el suelo urbano y basado en las pequeñas áreas de intervención en el cual inciden las políticas sociales de los Ayuntamientos. De hecho, antes que se apruebe dicho Plan, El Ayuntamiento de Madrid

⁴⁷ En un periodo de cinco años, entre 1976 y 1981, el paro ascendía desde 632.000 personas a dos millones (Juliá, 1999: 548) Si en 1981 la tasa de paro suponía el 16.2%, en 1986, esta misma tasa se sitúa el en 20.8%.

ejecuta pequeñas intervenciones mediante convenios⁴⁸ para solucionar los problemas cotidianos y a nivel más básico en la escala de intervención en la ciudad (Ibidem :83-84).

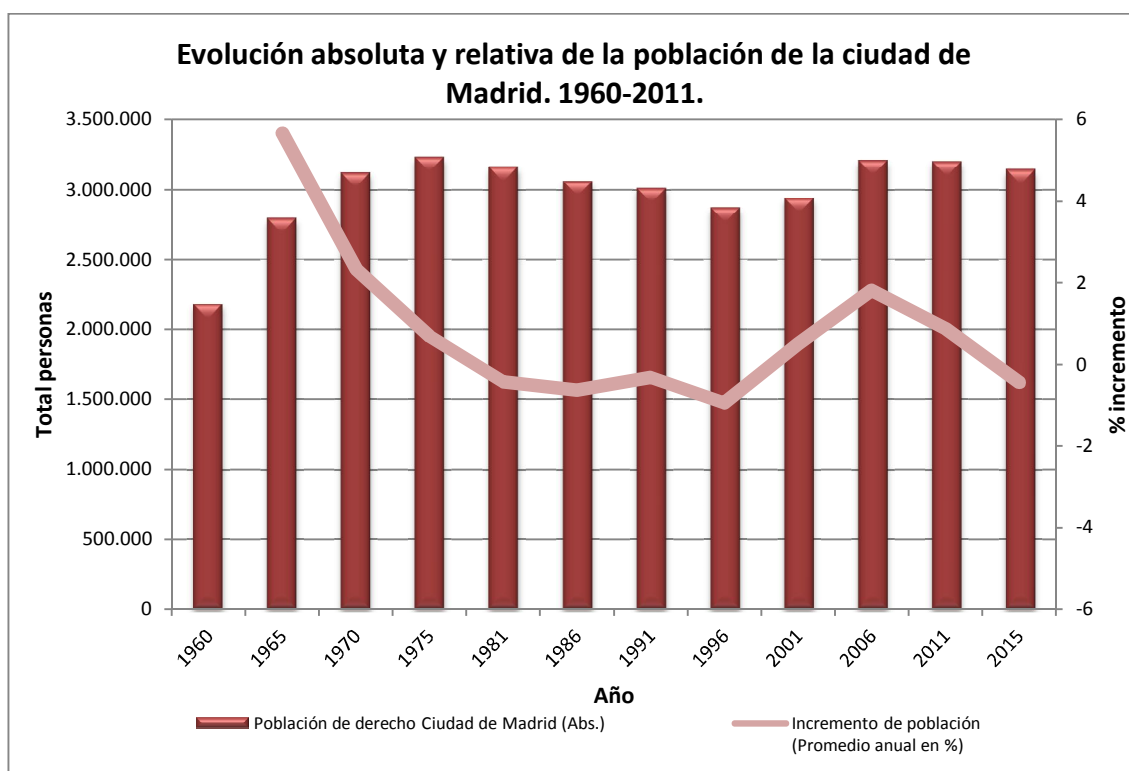
Dentro del alcance que pretende tener este PGOUM85 y resumiendo a grandes rasgos sus líneas de actuación, Carlos Sambricio (1991) indica que los grandes ejes del PGOUM85 fueron la intervención sobre las bolsas de pobreza entendidas como aquellas grandes áreas urbanas residuales, la creación de grandes parques y zonas verdes para tratar de reequilibrar las dotaciones en la ciudad, la rehabilitación de edificios en el centro histórico y la mejora en el acceso a la capital (Sambricio, 1991; citado en Bardají Álvarez, 2001).

La primera de las novedades incluidas en este PGOUM85 reside en su marcado carácter “austero” de comprender la ciudad y el territorio, en la medida que se agota el límite del municipio limitando el crecimiento de la ciudad y con escaso suelo urbanizable en su proyecto⁴⁹. EL enfoque otorgado a esta visión se desarrolla más bien en tratar de llenar *los vacíos internos* en la ciudad, la renovación de edificios y la reconstrucción de los distritos (López de Lucio, 2000); otorgando soluciones concretas a los problemas que, en ese momento, tenía la ciudad; pero si bien el suelo urbanizable es escaso, el suelo urbano que estaba en situación de ser utilizado era elevado, bien por los procesos de reconfiguración de la ciudad, mediante derribos, por ejemplo; bien por todas las actuaciones que habían sido detenidas con el paso a la democracia (Delgado Jiménez, 2012: 139-140)

⁴⁸ Los convenios son pequeñas intervenciones que tratan de consolidar las posturas entre la administración pública y los promotores privados, ante la imposibilidad de realizar importantes cambios drásticos en las normativas urbanísticas vigentes. Estos cambios podían reorientar las grandes obras puestas en marcha o reanimar aquellas que estaban paradas a raíz del cambio político desde la muerte del Dictador, adecuándolas al nuevo orden constitucional. Estas posturas fueron tachadas –en palabras de Mangada de “impuesto rojo” para la derecha y como “pactismo cobarde” con los promotores inmobiliarios para la izquierda. (Mangada, 2013:52 en Vinuesa et al.2013) en Reflexiones a propósito de la Revisión del Plan General de Madrid

⁴⁹ La clasificación del suelo en el PGOUM85 es, a grandes rasgos, la siguiente: 38% suelo urbano, suelo urbanizable de 1.8% y un 60.4 de suelo no urbanizable. (Delgado Jiménez, 2012:139)

Gráfico 1. Evolución de la población en la ciudad de Madrid 1960-2011.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de los Censos de población y vivienda.

Otro de los más novedosos aspectos en este PGOUM85, como se ha mencionado anteriormente, es el carácter participativo del mismo; heredado de una corriente proveniente del llamado “urbanismo de izquierdas” desde el Plan de Planeamiento de 1978. La idea de hacer un Madrid distinto, basado en las visiones y peticiones de los ciudadanos, de los usuarios de la ciudad (Terán, 1999: 118) y que se tuvo en cuenta desde el proyecto de elaboración del Plan en 1980⁵⁰. En tercer lugar y en relación a la política de vivienda, dentro del PGOUM85 se adopta la novedosa postura de incorporar la vivienda social en el planeamiento, al calificar suelo para viviendas protegidas en suelo clasificado como urbanizable en el cual se prefija la horquilla de máximo y mínimo de viviendas protegidas a incluir (Vinuesa, De la Riva y Palacios, 2009:512)

⁵⁰ En 1980 se establece un documento de Criterios y Objetivos que se desarrollaran en el Programa de Trabajo para el Avance del Plan en 1981, y que encuentra en los “Consejos de Distrito” una herramienta clave con la que poder articular esa participación ciudadana. Esta participación ciudadana se divide en tres etapas: la primera como evaluación de experiencias previas al Plan; la segunda (1980-1985) en la época de tramitación del PGOUM85 y en la que se produce una fuerte participación en la fase del Avance y la aprobación final; y una tercera vinculada al planeamiento del desarrollo mediante convenios (tanto de convenios de gestión del suelo como la gestión por convenio) como formas de articular la participación más allá incluso del PGOUM85 (Fernández Salgado, 2011: 55-56)

Por otro lado, el PGOUM85 se ha conocido también como el *Plan de los ensanches* en la literatura especializada, pues el documento final establece 23 nuevos desarrollos de tipo residencial con una capacidad de 40.000 viviendas de las cuales 34.800 estaban, en un principio⁵¹, destinadas a vivienda de Protección Oficial. Estos ensanches se conciben como maneras de “completar” la ciudad, especialmente la periferia, entre las que destacan dos grandes actuaciones dentro del Programa de Consorcios Urbanísticos de la Comunidad de Madrid Madrid-Sur, en 1987 con 6.980 viviendas todas ellas de protección oficial; y Valdebernardo, Consorcio de 1989, con 6.000 viviendas, 90 % protección oficial. (Ortiz Núñez, 2006: 14)

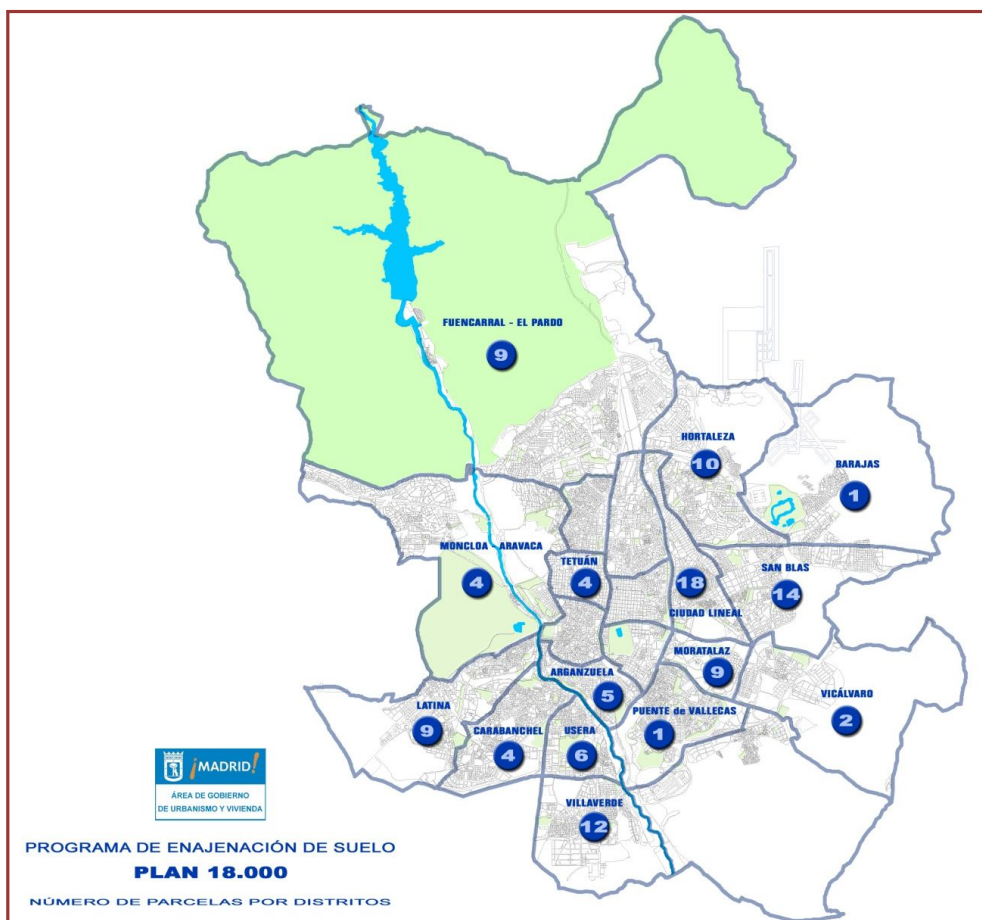
De manera paralela a la implementación y estudio del PGOUM85, el Ayuntamiento de Madrid decide en 1984 iniciar una política de puesta en el mercado de diversas ofertas de suelo denominado como Plan 18000, cuya finalidad es la de edificar VPO en régimen cooperativo a través de la obtención de los derechos de superficie con carácter gratuito sobre parcelas municipales en diversas convocatorias. Este suelo municipal se distribuye en un total de 108 parcelas repartidas por el municipio de Madrid de la siguiente manera; 18 están situadas en el distrito de Ciudad Lineal, 14 en San Blas, 12 en Villaverde, 10 en Hortaleza, 9 en Fuencarral-El Pardo, 9 en Latina, 9 en Moratalaz, 6 en Usera, 5 en Arganzuela, 4 en Tetuán, 4 en Moncloa-Aravaca, 4 en Carabanchel, 2 en Vicálvaro, 1 en Puente de Vallecas, y 1 en Barajas; contabilizando una superficie total de 816.100 metros cuadrados edificables, y en ellas están construidas 8.559 viviendas protegidas y 2.107 plazas de garaje y locales, con lo que el número de unidades registrales cuyas cuotas de suelo son susceptibles de enajenación alcanza la cifra de 10.666. (Ayuntamiento de Madrid, 2013)

Bajo este modelo, se comparte el dominio de los edificios: el Ayuntamiento de la capital seguía siendo el titular del suelo y los residentes, de las viviendas construidas; o más concretamente de lo construido en la superficie de ese suelo, por lo que no podrían inscribirse en el Registro de la Propiedad como plenos propietarios de la vivienda. Desde el año 1992, en el cual el Pleno Municipal acuerda un plan de enajenación de suelo siempre y cuando haya unanimidad entre todos los propietarios de la comunidad y en que se desprende del suelo valorándolo en relación a los módulos que existen para fijar los precios de la VPO; en un principio solo se vendieron ocho parcelas.

Pero en 1996, poco tiempo después de haber sido ocupadas las primeras viviendas, la demanda de los compradores de las viviendas y el interés del Ayuntamiento por aumentar sus ingresos, desencadena un proceso que llevará a la enajenación casi absoluta de todas las parcelas. Será, una vez más, la consumación del fracaso de cualquier actuación con un régimen de cesión diferente al de venta y un ejemplo más de pérdida de patrimonio municipal de suelo. (Vínuesa, De La Riva y Palacios, 2009: 512)

⁵¹ Esta cantidad se vio mermada drásticamente por las continuas modificaciones a través de la ejecución de Planes Parciales.

Ilustración 3. Parcelas correspondientes al Plan 18.000 según distrito.



Fuente: Ayuntamiento de Madrid.

En el año 2010, el Gobierno de la ciudad de Madrid elaboró un nuevo Plan de enajenación en el que se flexibilizan las condiciones y no se requiere de la unanimidad de la comunidad de propietarios para poder hacerse con la titularidad del suelo, siendo así una opción individual la de ser pleno propietario de la vivienda, tratando así de finalizar con esta modalidad de política basada en la gestión del suelo urbano que ha terminado por considerarse un fracaso estrepitoso en el modo de gestionar el suelo urbano en pos de lograr beneficios económicos como última finalidad real por parte de Ayuntamiento.

Por último y no menos importante, en el año 1985 se firma el Real Decreto 2/1985 del 30 de abril, también llamada *Ley Boyer*, que sacude el mercado inmobiliario favoreciendo a la promoción privada a través de una alianza entre el sector financiero y el sector inmobiliario, relegando a la industria a un segundo plano y desplazando al este sector fuera de la ciudad. Junto con la entrada de España en la Comunidad Económica Europea, el estado español comienza a recibir fondos que dedica al sector inmobiliario que sirven como origen a muchas de las grandes empresas de construcción (por ejemplo, Ferrovial).

Dentro de este proceso de empoderamiento del sector inmobiliario, se produce una liberalización del crédito hipotecario, lo que supone la influencia del sector financiero en la alianza con el anterior, ya que los bancos desde ese momento pueden destinar al préstamo de vivienda solo una parte de los activos e incluir a los hogares como objetivos nuevos a los que poder prestar dinero, lo que antes estaba restringido a la industria y a las empresas; lo que unido a las ventajas fiscales otorgadas a la compra de la primera e incluso segunda vivienda, les otorgaba un mayor protagonismo en el modo de hacer ciudad.

Los años de la consolidación neoliberal. (1990-2007)

A comienzos de la década de los noventa se produce un giro radical en materia de urbanismo en Madrid, pasando del modelo de izquierdas de la década de los ochenta, y centrándose en fomentar las grandes operaciones urbanísticas en la periferia de la ciudad, lo que conlleva a su vez grandes obras de infraestructuras viales, problemas de despoblamiento del centro urbano, congestión de tráfico y contaminación atmosférica (Ortiz Núñez, 2006:8) Por lo tanto, se pasa de un PGOUM85 basado en la contención y actuación de la ciudad construida, austero, con escasa disposición de suelo; a un modelo que trata de expandir, a través de las modificaciones de la Ley de Suelo para terminar por un fuerte proceso de liberalización del mismo, y fomentar una ciudad extensa y con la existencia de grandes polígonos residenciales de nueva creación en la periferia urbana de Madrid, así como fastuosas obras de infraestructuras que den cobertura y servicios a los mismos.

Siguiendo el orden cronológico de las políticas urbanas de Madrid, hay que comenzar señalando la importancia de la Ley 8 de 1990 de Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo (Texto Refundido de 1992) y la Ley 6/1998; las cuales simbolizan el afán por la liberación de suelo en virtud de la ideología neoliberal, entendiendo que la planificación urbanística es un freno al mercado tanto de suelo como el mercado inmobiliario (Ibidem:10) Es especialmente significativo la exposición de motivos de la LS98:

"el propósito principal es superar la limitación de la oferta de suelo, responsable sin duda del encarecimiento del producto final (...) haciendo posible que todo el suelo que todavía no ha sido incorporado al proceso urbano, en el que no ocurran razones para su preservación, pueda considerarse como susceptible de ser urbanizado".(Exposición de motivos de Ley 6/1998)

La Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y la Ley de 13 abril de 1998 sobre régimen de suelo y valoraciones, producen un giro copernicano al establecer, como principal expresión de su impulso liberalizador, que salvo el suelo urbano

y aquel otro con algún tipo de protección legal, todo el territorio municipal restante es urbanizable. Por otro lado, Desaparece además, el suelo urbanizable programado y con él, la exigencia de establecer un marco temporal a las previsiones del plan; lo que concluye en la desaparición del mandato explícito de tener que justificar la necesidad del suelo que el plan clasifica. (Vinuesa y Martín, 2013:61)

Por otro lado, esta tendencia neoliberal se hace patente en el objetivo fundamental del modelo de ciudad a principios de la década de los noventa, esgrimiendo una lógica competencial de las ciudades dentro de un proceso de Globalización cada vez más preciso; que además de la resolución de los problemas de los ciudadanos y de la dotación de unas buenas condiciones de vida, centra su objetivo en situar a la ciudad en el plano global en la búsqueda de inversiones que puedan permitir la reproducción del mismo:

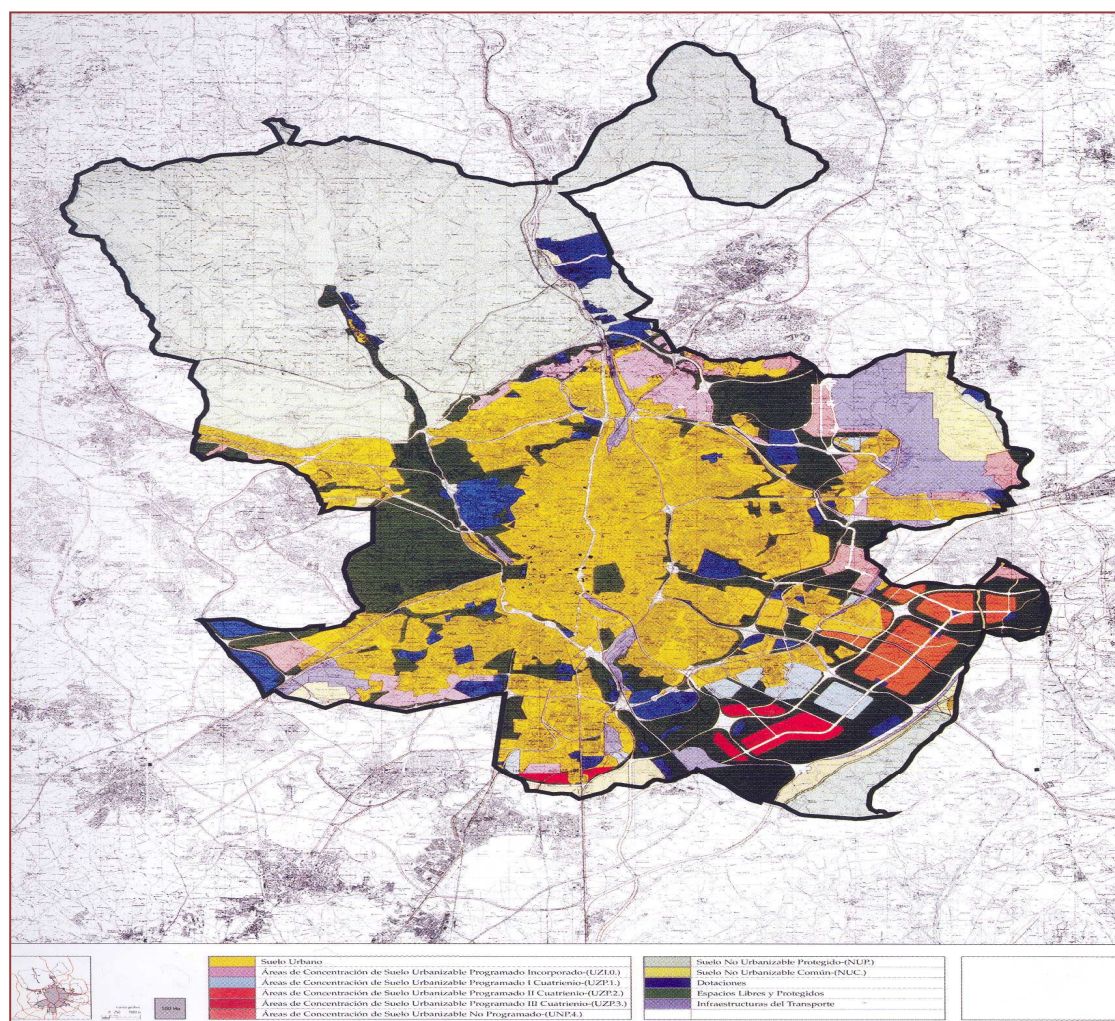
“No basta defender el derecho de los madrileños a la vivienda, a unas infraestructuras y equipos de gran calidad, a unos niveles dotacionales elevados y distribuidos de forma equilibrada. Al mismo tiempo, hay que preocuparse de la obtención de unos espacios urbanos competitivos de para a Europa, necesarios para que la inversión productiva sea capaz de generar recursos con los que garantizar la propia viabilidad del modelo de ciudad al que aspiramos” (Ayuntamiento Madrid, 1991, p.9)

El Plan General de 1985 no había previsto que, después de su aprobación, comenzaría la salida de la crisis económica, lo que unido a la integración de España en la Unión Europea y la internacionalización de la economía, iban a configurar una situación expansiva muy diferente, generando una **nueva demanda de espacio para actividades y vivienda**. Se produjo un intenso proceso de traslado de población al área metropolitana, favorecido por el incremento de la motorización. El restrictivo modelo viario del Plan de 1985 queda tan radicalmente afectado por estas transformaciones que en 1988 se diseña un nuevo sistema viario que incluye la actual M-40 y la M-50 como último cinturón de circunvalación.

Ante estas circunstancias y la entrada en vigor de la Ley 8/1990 de Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo, el Ayuntamiento toma la decisión de revisar el PGOUM85 que se aprueba en 1997, y que al igual que el de 1985, no se apoya en un planeamiento de ámbito territorial superior (supramunicipal) que garantice la adecuada inserción de las propuestas urbanísticas municipales en el entorno metropolitano de Madrid.

La creación del nuevo Plan General de Ordenación Urbana de 1997 (PGOUM97), muy vinculada a las leyes de suelo, especialmente a los artículos 70 y 7152 de la LS92, que dirigían el objetivo y las competencias del mismo en materia de suelo urbano, urbanizable y no urbanizable. El Plan, planteado como proyecto de futuro, persigue convertir a Madrid, con la entrada del siglo XXI, en una de las grandes capitales europeas para lo que diseña una estrategia que persigue la expansión al "límite de capacidad", incorporando unas 10.000 hectáreas para nuevos desarrollos urbanos en la periferia sureste de la ciudad, con una importante reserva de suelos para las actividades económicas.

Ilustración 4. Plan general de Ordenación Urbana de 1997.

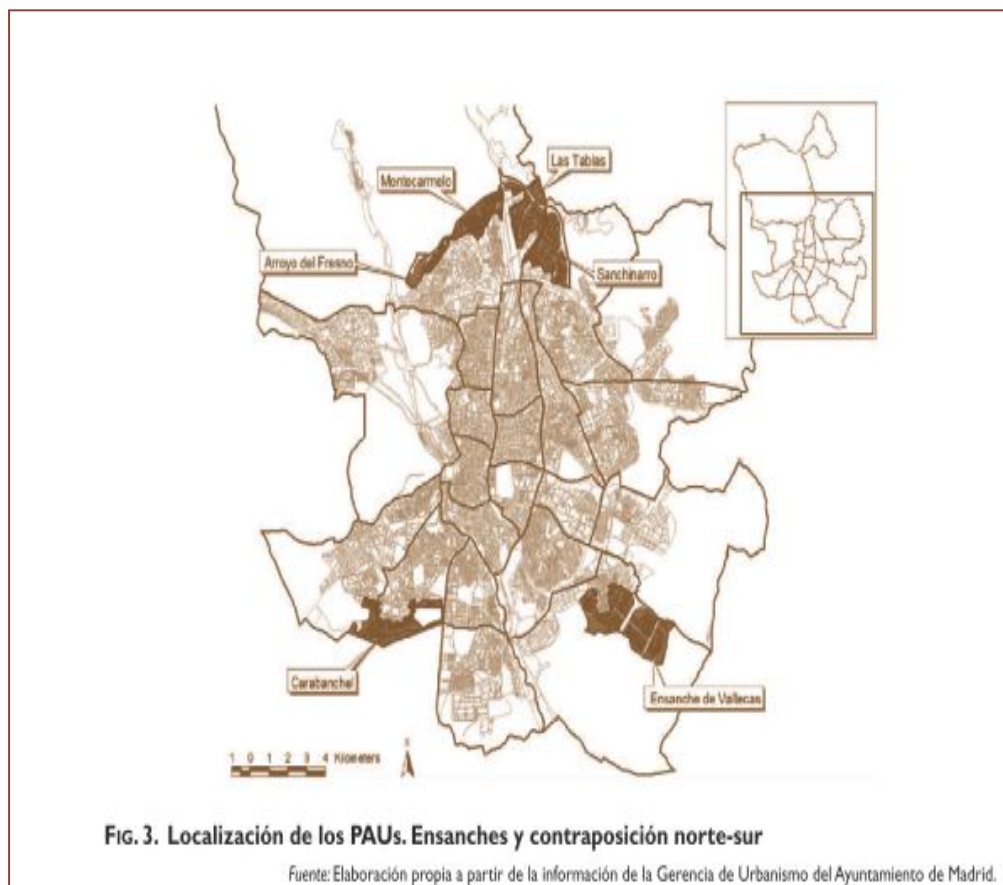


Fuente: Ayuntamiento de Madrid.

52 artículos 70 y 71 TRLS 92 fueron declarados inconstitucionales por su carácter supletorio por la sentencia del TC 61/1997, en la que se denunciaron por parte de las CCAA la intrusión por parte de Estado en las competencias en relación a la ordenación del territorio como resalta la CE de 1978. La referencia debe entenderse realizada a los artículos 41 y 42 de la Ley 9/2001

De forma complementaria, la intervención en el centro urbano aspira a detener la degradación de las áreas históricas, **rehabilitando, recuperando y revitalizando el casco antiguo** y a aprovechar la oportunidad de intervenir en determinadas áreas como los terrenos ferroviarios de Chamartín y Fuencarral, los antiguos cuarteles de Campamento y el entorno Ciudad Aeroportuaria de Barajas, elegido como el espacio neurálgico para las instalaciones del proyecto olímpico. **EL PGOUM97 presenta muchas diferencias con respecto al PGOUM85.** Se transforma profundamente el carácter de los Programas de Actuación Urbanística (PAU). De las 7.011 viviendas que se proponían para los seis PAU en 1985 se pasa a más de 70.000 viviendas en 1997. El porcentaje inicial de vivienda protegida, superior al 75%, equivalente al de los Consorcios, se fue reduciendo progresivamente a lo largo de la tramitación a favor de la vivienda libre. También se modificó el sistema de ejecución: del sistema de expropiación se pasó al de compensación, lo que conllevó que la gestión terminara por ser totalmente privada, produciendo notables subidas de los precios finales, incluidos el de las viviendas protegidas. (Ortiz Núñez, 2006:16)

Ilustración 5. Localización de los PAU en la ciudad de Madrid.



Fuente: Vinuesa y De la Riva (2009)

Los PAU fueron una iniciativa del primer ayuntamiento del Partido Popular, con la que, según los argumentos explicitados, se pretendía un rápido incremento de la oferta, con la consiguiente contención de los precios de vivienda para atender a una gran bolsa de demanda insatisfecha que estaba teniendo que salir de Madrid al no encontrar en el municipio vivienda adecuada a sus necesidades de alojamiento. (Vinuesa, De la Riva y Palacios, 2009:514)

Si bien el objetivo de los PAU construidos a finales de los años ochenta y principios de los noventa fueron elevar la oferta de vivienda a precio asequible para evitar el éxodo de población joven hacia los municipios de la periferia; y la dinamización del sector inmobiliario como una de las claves de la economía regional; no hubo acuerdo entre el gobierno de la Comunidad de Madrid, que planteaba extender el modelo de Consorcio Urbanístico, y el Ayuntamiento, que presenta estos ámbitos como una solución de urgencia para responder a la demanda de suelo.

La operación serviría para construir un total de 74.537 viviendas repartidas en seis “nuevos barrios” o ensanches, con una estructura territorial bipolar norte-sur, equilibrada en cuanto a dimensiones. Efectivamente, los cuatro PAU con los que se pretende “cerrar” la ciudad por el norte y noreste agrupan en conjunto, en términos de suelo y diferentes tipos de viviendas, aproximadamente la misma dimensión que los dos situados al sur. En conclusión, el desarrollo urbanístico de estos seis nuevos “barrios” (2.260 Ha), planteado como medida de choque frente a la escasez y al encarecimiento de la vivienda, que ha generado enormes plusvalías especulativas con el suelo y que ha absorbido importantes inversiones en infraestructuras, responde a un modelo típico de promoción inmobiliaria propiciado por las administraciones públicas, siempre amparado por la “indiscutible” necesidad de nueva vivienda, pero que, como queda constatado, resulta ser claramente ineficiente si lo que se valora es la generación de oferta adecuada de alojamiento como respuesta al problema de la vivienda. (Vinuesa, De la Riva y Palacios, 2009:516)

Sólo en el Término Municipal de Madrid, el conjunto de los desarrollos urbanísticos de carácter mayoritariamente residencial desarrollados en la última década desde la iniciativa pública, suponen la urbanización de 7.196 ha, lo que equivale en extensión a todo el ámbito situado dentro de un radio 400m mayor que el de la M-30 (fig. 1). Dentro de todos estos desarrollos, los primeros que se han ejecutado procedían del Plan General de Madrid de 1985 y se comenzaron a desarrollar en el año 1993 con carácter de emergencia sobre Suelo Urbanizable No Programado a través de la figura del Plan de Actuación Urbanística (PAU), para dar respuesta a la gran demanda de vivienda contraída por la ciudad a lo largo de los años 80. Ocupan un total de 2.260 Ha, lo que equivale aproximadamente a la superficie que ocupan los distritos de Chamberí, Centro, Salamanca y Retiro. Los desarrollos posteriores son Planes Parciales, previstos sobre Suelo Urbanizable Programado del Plan General de Ordenación Urbana de Madrid de 1997. Los desarrollos se concentran en dos grandes polos: en el Noreste se encuentran (de oeste a este) el PAU Arroyo del Fresno, el PAU

Montecarmelo, el PAU Las Tablas y el PAU Sanchinarro (pertenecientes al primer grupo de desarrollos), junto con Valdebebas y el Ensanche de Barajas (posteriores). En el área Sureste se encuentran (de oeste a este) el PAU Carabanchel, Valdecarros, el PAU Vallecas, Los Berrocales, Los Ahijones y El Cañaveral. El límite exterior de todos los PAU's se encuentra en la M-40, excepto el de Vallecas, que está dividido en dos por la M-45 y se extiende hasta la M-50, área en la que se concentran el resto de desarrollos del Sureste.

El PGOUM de 1997 supuso una notable modificación respecto a su precedente, puesto que salvando únicamente las grandes reservas forestales, el resto del término municipal quedó adscrito a algún uso o actividad urbana. Culminó las operaciones procedentes del Plan de 1985 transformando el carácter de los Programas de Actuación Urbanística de aquél, que multiplican por diez su capacidad residencial: de las alrededor de 7000 viviendas que se proponían inicialmente para los 6 PAU's se decidió pasar a más de 70.000. Estos desarrollos unidos a la previsión del rosario de nuevos barrios residenciales en el Sureste, junto con los desarrollos del Noroeste, completan los únicos espacios no urbanizados ni deforestados del municipio hasta hace poco, con una capacidad residencial total entorno a las 200.000 viviendas, a lo largo de más de 7000 ha. (Miret, 2010:221)

Ley estatal de suelo de 1998 y en la Comunidad de Madrid con la Ley de Suelo en el año 2001, Si la explosión urbana de la última década ha sido directamente fomentada mediante políticas basadas en el incremento de la oferta de suelo, que argumentaban que la causa del encarecimiento del suelo era su escasez y que la solución a tal problema se encontraba en la liberalización del mercado (la Ley del Suelo autonómica aprobada en 2001, conocida como la "ley del todo urbanizable", establecía la clasificación de todo el suelo de la Comunidad como urbanizable a menos que una ley sectorial –de Aguas, de Montes, etc.– determinara la necesidad de protegerlo); sobra decir que el resultado de esta política de liberalización ha sido precisamente el contrario: mientras duró la bonanza, a más suelo y más viviendas, mayor precio (Observatorio Metropolitano, 2009:151)

El periodo de estudio acaba en el año 2007 en ese momento se presentan los síntomas de agotamiento del modelo (visibles, por ejemplo, en un exceso de oferta de vivienda), tras los impactantes cambios de ocupación de suelo de esas dos décadas, con unas variaciones de población no proporcionales. La discrepancia entre las reglas de juego del modelo y sus condiciones reales de existencia ya se hacen notar de forma indiscutible, lo cual no impide que aún se asista a la aprobación de la ley del Suelo 8/2007, de 28 de mayo que todavía trata de intervenir en el suelo para abaratarlo de cara a su expropiación, manteniendo la figura del agente urbanizador, que se había introducido inicialmente por la Ley 6/1994, de 15 de noviembre, de la Generalitat Valenciana, Reguladora de la Actividad Urbanística. Esta ley estatal recibe pronto la réplica con la aprobación por parte de la Comunidad de Madrid (CAM) de la **ley 3/2007**, de 26 de julio, de Medidas Urgentes de Modernización del Gobierno y la Administración de la Comunidad de Madrid. Esta norma pretende un posicionamiento estratégico en materia urbanística y territorial para establecer las nuevas

condiciones del sector de la construcción e inmobiliario en la región, ignorando el profundo declive en el que ya entonces ha entrado. El ejemplo más evidente es la supresión de la figura del agente urbanizador (artículo 17), cuando según el Ministerio de Vivienda (en aquel momento), solo en Madrid y sus proximidades una empresa controla casi 11 millones de metros cuadrados (seis millones en parcelas urbanas sin edificar y otros cinco en rústicas), lo que supone una intervención a favor de los pocos propietarios que poseen actualmente el suelo tras los numerosos movimientos, que en el caso de la CAM, se identifican con empresas constructoras y promotoras. Otra de las medidas de la ley 3/2007, es la imposición de una altura máxima de tres alturas más ático, lo que lleva a una media-baja densidad, y homogeneiza los nuevos desarrollos urbanos sin tener en cuenta la geografía ni las condiciones, se trata solo de espacio (Roch 2002 citado en Delgado Jiménez, 2012).

Los megaproyectos urbanos.

En los últimos años se han venido produciendo en la ciudad de Madrid una serie de operaciones que, sin ser nada novedoso en el conjunto de las ciudades estadounidenses y europeas principalmente, han servido de herramienta estratégica para cambiar la morfología de la ciudad. (Díaz Orueta y Fainstein, 2008)

En una ferviente carrera por lograr un mejor posicionamiento por parte de las ciudades en un ámbito globalizado en el que reina la económica capitalista y la reestructuración neoliberal, estos megaproyectos han sido utilizados como excusa por parte tanto de las administraciones como de las empresas para tratar de adquirir una mejor posición en lo que se ha terminado por conocer como la competitividad urbana bajo la óptica de una mayor imagen de estatus y (Lehrer y Laidley, 2008 en Díaz Orueta 2015)

Para tratar de especificar este hecho, David Harvey hace referencia al concepto de “empresarialismo urbano”, como la forma en que las empresas privadas (o grupos empresariales) se relacionan con el aparato público, implantando el primero sus necesidades y demandas a la hora de implantar estos megaproyecto cuyo fin último es el beneficio económico mientras que el gobierno de la ciudad trata de perpetuar su hegemonía a través del discurso de la necesidad de estas complejas actuaciones para conseguir el crecimiento económico y la mejora en las condiciones de vida de los residentes en términos de empleo y cohesión social. (Harvey, 1989; 2001)

La ejecución de estos megaproyectos conlleva, a menudo, enfrentamientos con la planificación urbana; necesitando de la modificación de los planes generales y de la legislación vigente: cambios del uso de suelo, rehabilitación o derribo de edificios protegidos, etc. lo que hace que la planificación tradicional sea entendida como un elemento negativo ante la creación y puesta en marcha de este tipo de proyectos y surjan nuevas herramientas (como la planificación estratégica) que debido a su flexibilidad se

convierten en elementos que favorecen la aprobación de este tipo de proyectos. (Díaz Orueta, 2015)

En resumen, estos megaproyectos terminan por ser en realidad un intento de crecimiento de los beneficios económicos en manos del grupo empresarial, determinando un desequilibrio de la ciudad en términos económicos y sociales además de espaciales (equipamientos, infraestructuras, etc.) bajo la lógica de la creación de una ciudad que debe ser foco de atracción no solo de turismo sino también de las inversiones económicas. La apuesta por la organización de macroeventos y la construcción de megaproyectos urbanísticos forma parte de un modelo de producción urbana que beneficia claramente a las élites locales, alimentando lo que Molotch y Logan (1987) denominaron la “*growth machine*” de la ciudad, una alianza de los sectores inmobiliario y financiero que se han beneficiado ampliamente de las inversiones públicas en estos últimos años

En este sentido se producen dos paradojas: por un lado, la paradoja democrática: estos megaproyectos tratan de evitar el posicionamiento de su ejecución en la esfera política, evitando así escuchar la voz de la ciudadanía y tratando de evitar la paralización de su ejecución a causa de las demandas sociales. Estas demandas se centran tanto en la desigualdad social que crean o el deterioro del medio ambiente, como la crítica a la propia lógica neoliberal del apoderamiento de las plusvalías urbanas a manos de complejas entidades empresariales privadas. Por otro lado, se da la paradoja económica que concluye que los presupuestos presentados para la ejecución (a la hora de la presentación del proyecto) son deliberadamente inferiores, con la finalidad de que la viabilidad de su ejecución sea mayor. Esta estrategia termina por repercutir en las arcas públicas y en los bolsillos de los ciudadanos, aumentando la deuda pública de manera considerable. (Flyvbjerg et ál., 2003; citado en Díaz Orueta, 2015)

Nueva “actualización” urbana.

Desde el año 2003 se crea en el municipio de Madrid una coalición publico-empresarial pro crecimiento que está conformado por entidades públicas y de empresas privadas que vienen a definir, de manera contundente, el modelo de ciudad que se viene gestando desde la década de los noventa: una ciudad en la que se destacan las grandes inversiones en infraestructuras públicas, recalificaciones de los usos del territorio y el desarrollo desmesurado inmobiliario en el municipio, en la que las constructoras y promotoras inmobiliarias así como agentes financieros y empresas privadas han sido los principales beneficiarios, mientras que la población menos solvente ha visto como se empeoraba su posición en la ciudad.. (Alguacil et al., 2012: 131-133)

Entre los años 2004 y 2007 el Ayuntamiento de Madrid acometió las obras tanto de soterramiento de la carretera de **circunvalación M30 como la reforma de las márgenes del río Manzanares**, lo que además del impacto en el paisaje urbano de la ciudad incidió

en la recalificación del suelo de este gran espacio de la ciudad perteneciente a diferentes distritos. Para llevar a cabo la obra, el Ayuntamiento de Madrid consiguió la cesión de la titularidad por parte del Gobierno central y creó una empresa mixta llamada Madrid Calle 30 S.A.⁵³, en la que el Ayuntamiento delegó la financiación y obras de soterramiento así como la posterior explotación y mantenimiento de la misma por 35 años y que sirvió para que el Gobierno municipal declare la inversión realizada fuera de los gastos públicos (Muelas, 2008; Díaz Orueta, 2015)

Los problemas en la ejecución de la misma provienen ya desde su inicio debido a la no realización de la declaración de impacto ambiental, justificada por el Consejo de Estado en base a que al haber existido un cambio de titularidad de la autovía del Ministerio de Fomento al propio Ayuntamiento, ésta pasa a tener carácter urbano y deja de ser necesaria (Muelas, op. Cit.). Esta decisión se recurrió al Tribunal Superior de Justicia de Madrid hasta que en 2011 fue declarada nula de pleno derecho pero la mayor parte de las obras se habían ya concluido. (Ecologistas en Acción, 2011)⁵⁴

En segundo lugar, la ejecución de las obras se realizó mediante la contratación de diferentes empresas en distintos tramos de la obra, con el consiguiente reparto de los contratos de ejecución a las grandes empresas que tradicionalmente han trabajado en el ámbito inmobiliario de la ciudad de Madrid: Ferrovial, Agroman, Acciona, OHL, Sacyr, FCC, ACS, Entrecanales, Dragados, etc. (Basurama, 2013 en Díaz Orueta, 2015). Este hecho está relacionado ampliamente con la elevación de los sobrecostos de la obra, pasando de los 2670 millones de euros del presupuesto inicial, un primer incremento a los 3180 millones aprobado en el año 2007; terminando por establecer el coste de la obra en aproximadamente 6300 millones de euros; mientras que los gastos que supondrá al ayuntamiento la mantención y explotación de la misma ascienden según Bonilla (2013: 38) a 8775 millones de euros hasta el año 2040.

Pero más allá de los propios beneficios que conlleva la propia obra y que se fueran destinados a las mismas empresas que han sido, históricamente, las que han incidido en la forma urbana de la ciudad en las últimas décadas, no se debe olvidar la importancia de la modificación del suelo aledaño al proyecto, estableciendo cambios en el sector terciario para ser residencial, así como la implantación de suelo comercial en lugares estratégicos que cambia no solo la morfología urbana de este área urbana, sino la propia realidad cotidiana de sus vecinos.

Si bien este proyecto recibió varios premios internacionales, son numerosos los autores que, desde diferentes disciplinas como la sociología o el urbanismo, determinan el carácter

⁵³ El capital de esta empresa corresponde al 80% al Ayuntamiento de Madrid y un 20% a EMESA, de la que forman parte las empresas privadas Ferrovial y Dragados

⁵⁴ La Remodelación de la M30 fue ilegal. ECOLOGISTAS EN ACCION:
<http://www.ecologistasenaccion.es/article20116.html>. Consultado 22/03/2015

fallido de la obra, que lejos de mejorar la movilidad urbana en la ciudad, no experimente cambio en la dificultad diaria de la ciudad; que no sirvió ni para la mejora de la integración del río en la ciudad (al encauzarla sobre paredes de hormigón) ni tampoco de generar cohesión social entre barrios como se pretendía con el soterramiento de la autovía (Díaz Orueta, 2015; Camacho et al., 2014; Roch, 2006).

En el caso de la **Operación Canalejas**, el grupo empresarial Villar Mir (promotor de la obra) y la constructora OHL, han podido llevar a cabo un proyecto sin precedentes en el centro de ciudad. Ambos conglomerados empresariales conseguían la aprobación de una modificación del PGOUM mediante un área de planeamiento específico denominado “APE 01.11 Sevilla – Canalejas” para la restauración de edificios emblemáticos y protegidos por Patrimonio en la conocida manzana de Canalejas, de unos 50.000 metros cuadrados. El informe de la propia OHL lo define como *“el destino de este conjunto de inmuebles se divide en un uso residencial de alto nivel, el hotel de lujo Four Seasons y una exclusiva galería comercial en sintonía con las tendencias europeas más vanguardistas; lo que conlleva como beneficio a la comunidad como la creación de 4800 puestos de trabajo, la revitalización urbanística de la zona, la conservación del patrimonio histórico y cultural de los inmuebles y la reactivación del centro de la ciudad, situándola a la altura de las capitales más exclusivas y prestigiosas del mundo”*.⁵⁵

El origen de esta operación se sitúa en la compra por parte de Villar Mir de dichos inmuebles en el año 2012 al Banco Santander, por un valor de 215 millones de euros, con una inversión estimada de otros 285 millones (90 de los cuales son aportados por el propio Banco Santander) y otros 40 millones de euros para la construcción de un aparcamiento subterráneo en el cual se instalarían en principio paradas de autobuses urbanos (que *a posteriori*, el Ayuntamiento de Madrid terminó por negar su construcción) en los que el Ayuntamiento de Madrid adelanta 21 en cuestión de rescate de la concesión. En 2014 el Ayuntamiento de Madrid concede la licencia de obras para iniciar la demolición de los edificios pero conservando la fachada y la primer crujía según el dictamen realizado por la Comisión Local de Patrimonio Histórico, debido a su alto valor artístico e histórico; pero concluyen por suspender las obras en marzo del año 2015 por haber encontrado durante una inspección de las mismas, la demolición de ciertas áreas protegidas. (El País, 16/08/2015)

Esta Operación ha sufrido, como el resto de operaciones en la ciudad de Madrid, diferentes críticas por parte de colectivos políticos, sociales y profesionales especialmente la del colectivo *Madrid Ciudadanía y Patrimonio* ante el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte exponiendo que se da el riesgo de pérdida o de destrucción de bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español (MCyP⁵⁶); como sentencias jurídicas en contra, como la

⁵⁵ Esta es la descripción que OHL hace de la operación Canalejas en su web: <http://www.ohl desarrollos.com/centro-canalejas-madrid/centro-canalejas-madrid-espanna/>

⁵⁶ <http://madridciudadaniaypatrimonio.org/taxonomy/term/28>

interpuesta por la Sociedad R&A Palace Gestion⁵⁷ contra Centro Canalejas Madrid, Grupo Villar Mir, Promociones y Propiedades Inmobiliarias Espacios, OHL y Ayuntamiento de Madrid ante el TSJM y, una vez desestimado por este, en el Juzgado de Primera Instancia de Madrid, debido a esas alteraciones en las partes clasificadas como protegidas; las cuales fueron reanudadas en octubre de 2015 tras el pago de 163.000 euros por OHL y que finalmente fue desestimado en diciembre de 2015.

Otro de los ejemplos es el llamado proceso de **revitalización del centro de la ciudad**, en el cual no solo se han reformado grandes avenidas o espacio públicos como bulevares o plazas (monumentos graníticos bajo la etapa de Ruiz Gallardón como Alcalde) sino que se permite el uso de edificios históricos en pleno centro de la ciudad como espacios comerciales de firmas multinacionales, lo que termina por destruir el marcado carácter que el centro de la ciudad conservaba. Términos como gentrificación o comercialización del espacio surgen en el centro de la ciudad, en el cual no solo se instalan las grandes marcas para poder multiplicar sus beneficios con la complicidad de un Gobierno local que permite las lógicas capitalistas y sus efectos, sino que entraña una serie de problemas sociales (como desplazamiento de población que no puede recomprar su espacio en la ciudad o la falta de tejido de comercio de proximidad).

La Caja Mágica es otro de los megaproyectos que han supuesto otro elemento del modelo urbano en la ciudad de Madrid. Auspiciada bajo la ansiada candidatura de la ciudad a los Juegos Olímpicos de 2012, es otro de los ejemplos de tratar de posicionar la ciudad dentro de la competencia global de ciudades, bajo el concepto de trata de dar espectacularidad, recurriendo a diseños de grandes arquitectos, ubicándolos en ciertos enclaves “estratégicos” que doten de identidad al municipio. En este tipo de actuaciones se unifican por un lado las pretensiones de construcciones singulares, llamadas de “autor”, con la organización de macroeventos, lo que a corto plazo, suponen grandes beneficios para las empresas que lo explotan, para las élites locales (Del Olmo, 2004).

En el caso de la Caja Mágica, el presupuesto inicial fue de 100 millones de euros (más otros 27 aproximadamente en la construcción de la cubierta) por la construcción, viéndose incrementada hasta los 294 millones de euros debido a sobrecostes, según informó el Consejo de Administración de la empresa pública municipal Madrid Espacios y Congresos S.A. (MEyC), a 294 millones, más del doble de lo presupuestado inicialmente.⁵⁸ Este sobrecoste fue explicado por grandes modificaciones del edificio, como realizar una nueva cimentación (15 millones de euros) o la separación de pistas de tenis indoor y un cambio en

⁵⁷ sociedad que quiso hacerse con los edificios antes que el grupo Villar Mir para realizar un desarrollo inmobiliario en esta manzana. (El País, 16/08/2015)

⁵⁸ EL PAÍS 09/03/2015 en web:

http://ccaa.elpais.com/ccaa/2015/03/09/madrid/1425932019_266560.html

el sistema de apretura de la cubierta para que se pudiera obtener luz natural en todo el recinto deportivo (22 millones de euros)(EL PAIS 30/08/2010)⁵⁹.

Más allá de la no concesión de los Juegos Olímpicos y el elevado coste de la Caja Mágica, la gestión de la instalaciones y los precios elevados de su uso privan a los residentes en la zona y a la población en general de su uso (Molina y Rey, 2011), terminando por ser una mega-instalación ubicada en el distrito de Usera, cuyos vecinos siempre han peleado por mejores equipamientos y por la dotación de infraestructuras básicas y estos son espectadores de primera fila en cómo los recursos económicos se dirigen a este tipo de actuaciones en lugar de otros que reviertan en beneficios y mejoras en la calidad de vida de los residentes.

En clara vinculación a este megaproyecto de Madrid Río y relacionadas con la revalorización de este espacio de la ciudad, surgen varias operaciones urbanísticas como son el Mercado de verduras de Legazpi y, dado el tamaño y la importancia que tendría sobre la morfología urbana de Madrid, la **operación Mahou-Calderón**. El proyecto de esta Operación hace referencia a varios planos de actuación, englobando la construcción de nueve torres, de entre 15 y 36 plantas, así como otros edificios de 3 a 8 plantas (lo que afecta a un total de 175.365 metros cuadrados), además del soterramiento de la M30 y la demolición el estadio de fútbol Vicente Calderón.

Las entidades inmersas en esta operación son el Club Atlético de Madrid, al que se le cede el Estadio de la Peineta en el distrito de San Blas, y la Cervecería Mahou indemnizada con el traslado de la planta industrial a un municipio de la provincia de Guadalajara por valor de aproximadamente 100 millones de euros. La empresa FCC adquirió los derechos de los terrenos del Atlético de Madrid a cambio de asumir las cargas de la operación y de hacerse cargo de las obras del estadio de La Peineta, cuyo coste se tasa en 220 millones de euros.⁶⁰ (AAVV Pasillo Verde, en Díaz Orueta, 2015; EL MUNDO 18/07/2014)

El proyecto se ha visto inmerso en una trama judicial desde 2009, año en que se realizó una modificación del PGOUM para duplicar la edificabilidad de la zona, lo que fue recurrido por la asociación Señales de Humo y anulada por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid (TSJM) en 2012 y 2015, las cuales fueron recurridas por el propio Ayuntamiento, los promotores y la Comunidad de Madrid. A su vez, el Ayuntamiento de Madrid aprobó un plan parcial que permitiera realizar las obras, siendo recurrida esta vez por la Organización No Gubernamental Ecologistas en Acción y la Asociación de Vecinos Pasillo Verde-Imperial en 2015, lo cual permitió paralizar ese plan parcial en julio de ese mismo año bajo la sentencia del TSJM.

A día de hoy sigue la disputa por parte de las diferentes asociaciones del distrito posicionadas en contra de este megaproyecto, denunciando los aspectos negativos que

⁵⁹ EL PAIS (30 de agosto de 2010)
http://elpais.com/diario/2010/08/30/madrid/1283167454_850215.html

⁶⁰ EL MUNDO 18/07/2014
<http://www.elmundo.es/economia/2014/07/18/53c8111922601d0f0f8b4599.html>

tendría la ejecución de la misma: edificios de estas proporciones restan visibilidad y luminosidad a los ya existentes, de la falta de continuidad y de lo inapropiado del proyecto con el modelo urbano existente, la más que posible saturación de los servicios públicos existentes debido al gran número de población que registraría la zona en la que no se prevé aportar otros servicios públicos necesarios y que actualmente, son inexistentes; así como los problemas que afectan a la circulación y accesibilidad de la zona.

Las otras dos grandes operaciones urbanísticas asociadas a este tipo de megaproyectos son la **Operación Chamartín y la Operación Campamento**.

La Operación Chamartín fue aprobada en el PGOUM97, estableciendo la necesidad de regenerar el norte de la ciudad, recuperando una zona hoy ocupada por suelos industriales semiabandonados y espacios ferroviarios degradados pertenecientes a tres distritos: **Fuencarral, Chamartín y Hortaleza**. En un principio contemplaba la extensión del Paseo de la Castellana en cuatro kilómetros más de longitud, soterrar las vías del tren y urbanizar 300 hectáreas de la ciudad y crear alrededor de 10.000 viviendas, en un proyecto en el que participaban un consorcio creado por Ayuntamiento, Comunidad de Madrid, Ministerio de Fomento, Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF) y la empresa Desarrollo Urbanístico Chamartín (DUCH), liderada por Argentaria (hoy integrada en el BBVA). (EL PLURAL 23/11/2015)⁶¹

En el año 2002, la Comunidad de Madrid aprueba el documento “Parámetros Urbanísticos y Bases del Planeamiento y Principios para el Desarrollo y la Gestión” que establecía los planteamientos generales de la actuación creado por este consorcio; surgiendo las primeras denuncias de los antiguos propietarios de suelo que fueron expropiados por RENFE ⁶² y que terminaron por ser desestimadas en los tribunales. (EL MUNDO 02/02/2015) ⁶³ Desde este año hasta el momento actual se ha tramitado una modificación puntual del plan general de ordenación urbana, dos planes parciales de reforma interior (PPRI)⁶⁴ y dos convenios urbanísticos de gestión y ejecución del planeamiento; que unido a los cambios económicos, financieros e inmobiliarios, terminaron por hacer inviable este proyecto.

⁶¹ <http://www.elplural.com/2015/11/23/lo-que-debes-saber-sobre-la-operacion-chamartin-el-proyecto-que-estudia-el-gobierno-de-carmena/>

⁶² las primeras demandas de los antiguos propietarios de los terrenos expropiados medio siglo antes para la construcción del ferrocarril, los llamados reversionistas, que alegaban que Renfe había obviado el derecho a reversión, vigente desde la ley de 1954, en el que se reconoce a los ex propietarios el derecho a recomprar los terrenos que fueron expropiados en su día cuando finaliza la causa de utilidad pública que provocó la expropiación. Los reversionistas fueron perdiendo en los tribunales contra directivos de RENFE y de DUCH.

⁶³ <http://www.elmundo.es/economia/2015/02/02/54cf41cde2704e592a8b4574.html>

⁶⁴ Un PPRI es un documento público que tiene por objeto definir las actuaciones necesarias para regenerar los espacios, mejorar las infraestructuras, y decidir el destino que se le va a dar al suelo resultante de la urbanización. Además establece las obligaciones y responsabilidades de los promotores y las administraciones públicas durante todo el proceso

En noviembre de 2011 se disuelve el consorcio de 1997 y los propietarios del suelo quedaron integrados en las Juntas de Compensación para llevar a cabo las obras de urbanización y el reparto de cargas y beneficios entre los titulares del terreno.

Tras una sentencia judicial del TSJM que anulaba el plan anterior (EL MUNDO, 16/04/2015)⁶⁵, en enero de 2015 se presenta un nuevo Plan Parcial **denominado Distrito Castellana Norte**, proponiendo la prolongación del Paseo de la Castellana en 3,7 km, la construcción de 17.000 viviendas (10% en régimen protegido según la Ley de Suelo vigente de 2007), rascacielos, parques, zona de oficinas y centro tecnológico, el soterramiento de vías de tren, la apertura de nuevas estaciones de Metro, una vía ciclista de más de 12 kilómetros y que se desarrollaría durante los próximos 20 años. La inversión asciende a 6.000 millones de euros. Los responsables del proyecto aseguraban entonces que el proyecto significaría la creación de 121.000 empleos. La compañía a cargo del proyecto, Distrito Castellana Norte Madrid, está participada por BBVA en más de un 70% y Grupo San José. Su objetivo era iniciar los trabajos a finales de este año 2015 o a comienzos de 2016 tras la tramitación “en meses” de los planes.

Por su parte, la **“Operación Campamento”**, ubicada al sureste de la capital, parte de la firma de un convenio por parte del Ministerio de defensa, el ministerio de Vivienda y el Ayuntamiento de Madrid en 2005 para poner en marcha la construcción en dos fases de hasta 22.100 viviendas⁶⁶. Desde entonces se produce una paralización de dicha operación hasta que en 2011 se reactiva y el Ministerio de Defensa obtiene las licencias municipales y un año después, se aprueba por parte del Ayuntamiento de Madrid el Plan Parcial de Reforma Interior que termina por establecer la ordenación de este territorio. ⁶⁷ (La Vanguardia 11/09/2015)

A principios de 2015, el grupo empresarial chino Wanda, inicia las conversaciones con el Ayuntamiento y el gobierno regional así como con el Ministerio de Defensa y anuncia la

⁶⁵ contravenía el artículo 39.8 de la Ley del Suelo de la Comunidad de Madrid de 2007, que no permitía edificar con altura superior a tres plantas más ático salvo edificios singulares cuando concurriesen circunstancias especiales. el Ayuntamiento y las entidades Desarrollo Urbanístico Chamartín, Renfe-Operadora y Adif recurrieron en casación ante el TS.. En web: <http://www.elmundo.es/economia/2015/04/16/552fafa222601d88398b4570.html>

⁶⁶ Realmente, la idea de dismantelar los cuarteles se da en 1989 cuando el ministro de Defensa, Narcís Serra (PSOE), el presidente regional, Joaquín Leguina (PSOE), y el alcalde, Juan Barranco (PSOE), en un plazo de 15 años; frenados por la crisis económica de la década de los noventa hasta que en se aprueba en 1997 un Plan General de Ordenación Urbana que preveía la construcción de 15.000 pisos en Campamento. (El País, 16/02/2015)

⁶⁷ Aprobado por el Pleno del Ayuntamiento de Madrid el 4 de mayo de 2012. El 27 de junio de ese año el Pleno del Ayuntamiento de Madrid aprobó por unanimidad de sus cuatro grupos -PP, PSOE, IU y UPyD- la iniciativa para la gestión por el sistema de compensación de la denominada Operación Campamento, que daba así un paso definitivo para su puesta en marcha.

inversión de 3000 millones de euros para levantar un complejo de viviendas y ocio destinado al público familiar en los antiguos cuarteles militares (2.112.528 m²) así como zonas verdes y terreno sin urbanizar (6.825.449 m²). (El Mundo, 22/01/2015), algo que fue calificado en ese mismo año por el presidente de la Comunidad de Madrid como “un proyecto bien armado” y remarcó remarcado “el “compromiso” del Ejecutivo autonómico de seguir adelante y de impulsar el proyecto si otras administraciones lo hacen”, poniendo especial interés en “la inversión de 3.000 millones de euros para el proyecto” (El Mundo, 24/01/2015).

El 27 de abril de 2015, salen a subasta a través de una inmobiliaria la venta de estos terrenos pero sin poner la fecha en la que llevará a cabo dicha subasta, ni el precio de salida: 1.550.576 metros cuadrados, de los cuales El volumen de edificabilidad es de 1.132.098 metros cuadrados, de los que el grueso son de uso residencial (986.710 metros cuadrados (El País, 27/04/2015). En este punto, a finales de este año, se establecen un cruce de acusaciones sobre el porqué no han salido a subasta estos terrenos, con la acusación particular del Ministro de Defensa, Pedro Morenés, de que el “ayuntamiento no ha concedido las licencias pertinentes”. (El País, 13/09/2015)

En este caso, la crisis económica, las sentencias del Tribunal supremo de Justicia⁶⁸ en septiembre de 2012 anulando los nuevos barrios de Madrid (aunque el Ayuntamiento solucionó este varapalo meses más tarde) y las pérdidas que el grupo Wanda ha venido arrastrando en el último año, han propiciado que esta operación esté en punto muerto.

A raíz de este proceso oscuro de negociación entre el grupo Wanda y las diferentes administraciones públicas, promovieron el surgimiento de colectivos sociales y vecinales que se opusieron ferozmente a esta compleja operación, denominándola como Un importante pelotazo inmobiliario en terreno público con visos de terminar siendo una ciudad de lujo dentro de Madrid, dejando de lado las necesidades de vivienda pública en alquiler, los equipamientos sociales que compensen los déficits del entorno y la demandada regeneración ecológica de la zona. (Ecologistas en Acción, 07/03/2015)⁶⁹ y especialmente la creación de la Plataforma contra la operación especulativa Campamento, conformada por 40 grupos políticos, sociales y vecinales además de ONG's y grupos ecologistas, reivindicando que el suelo de origen público tenga una función pública y no caiga en manos

⁶⁸ La sentencia de Supremo “invalida las previsiones de recuperación de inversiones, con grave merma de la rentabilidad de la operación”. Fomento mantendrá el 25% de los terrenos, para compensar los 37,6 millones ya desembolsados, pero a la espera de cómo y cuándo se aclara la situación administrativa. El Ayuntamiento planea tener resuelto el revés de la sentencia en agosto. El 75% de suelo restante, por el que Fomento se comprometió a pagar 112,9 millones, seguirá en manos de Defensa. Si las condiciones vuelven a ser las previas a la sentencia, y vuelven a serlo antes del 31 de diciembre de 2015, Fomento mantendrá su 25% del terreno. En caso contrario, esos 37,6 millones pagados se cubrirían con otros terrenos de Defensa, que se quedaría todo Campamento.(El País, 23/05/2013)

⁶⁹ <http://www.ecologistasenaccion.es/article29508.html>

de inversiones privados que solo buscan el beneficio económico propio; así como el interés por preservar el medioambiente de la zona.

4.3. La apuesta por el reequilibrio de la ciudad.

Como consecuencia de la deriva que toma el destino de la ciudad a merced de por un lado el interés del capital en ciertas áreas urbanas (especialmente las áreas centrales de la misma) y de las decisiones políticas que hacen que ciertas áreas sean más y mejor promocionadas dentro del conjunto de la ciudad que otras; desde la administración local se trató de posibilitar el denominado “reequilibrio territorial” a través de políticas y actuaciones urbanas que trataran de fomentar la promoción de las áreas de la ciudad en las cuales se aúnan diversos tipos de problemas de diversa índole (urbanístico, social, económico, etc.)

Dentro de las propuestas de actuación para el reequilibrio de la ciudad se encuentran aquellas que, a través de subvenciones y ayudas económicas, producen una mejora (principalmente física) de los ámbitos urbanos considerados como “degradados”; y por otra parte, las que están determinadas **por la participación y tienen como piedra angular de los diferentes proyectos, la actuación conjunta de las administraciones con la ciudadanía, no solo a la hora de elaborar los proyectos, sino de realizar el seguimiento de los objetivos predeterminados.**

El reequilibrio físico.

Las principales actuaciones son definidas como procesos de rehabilitación, estableciendo diferentes ámbitos u objetivos sobre los que trabajar, se podrían definir tres tipos principalmente: Áreas de Rehabilitación integral, Áreas de rehabilitación de Centro Histórico (ambas formuladas en los Planes Nacionales de vivienda) y Zonas de Rehabilitación Integral, figura creada por la Comunidad de Madrid.

Las Áreas de rehabilitación integral (ARI) dirigidas a zonas o barrios en proceso de degradación física, social o ambiental, en las que se fomenta con ayudas especiales la erradicación del chabolismo e infraviviendas; renovando los espacios públicos y, subvencionando a fondo perdido la rehabilitación de edificios, viviendas y locales de propiedad privada; y por otro lado, las **Áreas de Rehabilitación de Centro Histórico (AR-CH)** dirigidas en este caso a núcleos urbanos declarados Bien de Interés General o que los edificios estén declarados como tales.

Las Áreas de Rehabilitación son zonas de la ciudad para las que el Ayuntamiento de Madrid, la Comunidad de Madrid y el Ministerio de Fomento, han suscrito un Convenio de colaboración con objeto de recuperar tanto el espacio público como las viviendas y

edificios. Para ello, se conceden ayudas a la rehabilitación de edificios y viviendas, se recuperan las calles y se renuevan las infraestructuras, frenando el progresivo deterioro del barrio, recuperando espacios para el ciudadano e impulsando con ello la actividad comercial y social. Las ayudas son en forma de subvenciones o préstamos, que oscilarán entre el 20 y 60% del presupuesto protegido, que se incrementa para el caso de sostenibilidad, innovación tecnológica, supresión de barreras o mejora de la accesibilidad; anticipando el propietario la cuantía de la misma ya que el abono por parte de la Comunidad de Madrid se realiza después de terminar las obras y habiendo presentado la documentación necesaria.

Las obras de mejoras u otras intervenciones sobre las viviendas y los edificios que los Planes de Vivienda van a financiar y regular consisten en⁷⁰:

- *Funcional de edificio*: obras que proporcionen las condiciones suficientes de acceso, estanqueidad frente a la lluvia y humedad, aislamiento térmico, etc. Adecuación Estructural de edificio: obras que proporcionen seguridad constructiva.
- *Habitabilidad de vivienda*: obras que faciliten las condiciones mínimas de superficie, distribución interior, instalaciones de agua, etc.
- *Adecuación Integral de edificio*: obras que sean de adecuación estructural y/o funcional y mejora de habitabilidad de la vivienda.
- *Creación de Equipamiento Comunitario Dotacional*.
- *Obras para la supresión de barreras* a personas con discapacidad o adecuar a las necesidades específicas de personas mayores de 65 años.
- *Adaptación de las instalaciones a la normativa técnica aplicable* (como el Código Técnico de Edificación).
- *Reducción del consumo energético en edificios y viviendas*

En este tipo de intervenciones directas, es decir, la declaración final de un ámbito urbano como ARI, ARCH o ZRI son competencia en exclusiva del gobierno regional madrileño⁷¹, Aunque a menudo el propio Ayuntamiento de Madrid, a través de la Empresa Municipal de Vivienda y Suelo (EMVS)⁷², delimita y propone ARIs al organismo regional para que sean aceptadas a trámite y se lleven cabo las operaciones. Una fecha clave para la ciudad de

⁷⁰ Extraído del Portal de vivienda de la CM: http://www.madrid.org/cs/Satellite?c=PVIV_Generico_FA&cid=1142496896261&language=es&pageid=1207574902578&pagename=PortalVivienda%2FPVIV_Generico_FA%2FPVIV_pintarGenerico#Actuaciones

⁷¹ Las ARI las designa a través de la Consejería de transportes, Infraestructura y viviendas (Antes de 2012, llamada Consejería de Medio ambiente, vivienda y ordenación del territorio) y las ZRI a través de la Oficina de Rehabilitación de edificios.

⁷² La EMVS gestiona las ARIs solo cuando haya una participación conjunta entre Ministerio de Fomento, Comunidad de Madrid y Ayuntamiento de Madrid. La EMVS se crea en 1981 precisamente con el fin de acometer procesos de rehabilitación, construcción de vivienda así como tareas sociales derivadas de procesos de realojo.

Madrid es el año 1994, en el cual fue firmado el Convenio de Colaboración entre las tres administraciones (Estado, Comunidad y Ayuntamiento de Madrid) para la declaración de áreas de rehabilitación, mediante el cual se procedió a la rehabilitación del centro histórico y barrios periféricos de Madrid. En ese primer momento del interés por la rehabilitación de la ciudad construida, se realizaron operaciones en espacios centrales como el Casco histórico (5.488 viviendas), calle Mayor I y II (699 viv.), calle Fuencarral I y II (770 viv.) y la primera fase de Lavapiés (4.000 viv.); actuando en barrios periféricos como el Poblado Dirigido de Caño Roto (1.965 viv.) La Elipa (530 viv.) y Puente de Vallecas (493 viv.)(FRAVM, 2003: 4)

En las últimas décadas, y atendiendo a la tabla 2, se pueden apreciar los ARI y ARCH ejecutadas, reflejando tanto el alcance la de rehabilitación en vivienda y locales como en la aportación económica de cada una de las administraciones participantes en los procesos. Resulta cuanto menos curioso observar cómo las gran mayoría de los procesos de rehabilitación han tenido lugar en el centro de la ciudad, exceptuando los casos de San Cristóbal de los Ángeles y Ciudad de los Ángeles (ambos en el distrito de Villaverde) así como el caso de Tetuán, aunque este se encuentre en el límite de la almendra central madrileña, siendo los que mayor número de intervenciones han registrado y por lo tanto, a los que se les ha designado un presupuesto mayor (exceptuando el caso de las operaciones en Lavapiés). Junto a estos casos expuestos con anterioridad, existe la propuesta de establecer tanto la tercera fase del ARI de Lavapiés junto con cuatro nuevos ARCH (que están en situación pendiente de confirmar) en la calle Toledo, Conde Duque, Salesas y Santo Domingo; todas ellas en áreas centrales de la ciudad de Madrid.

Tabla 2. Resumen de las áreas de Rehabilitación Integral /Casco Histórico de Madrid.

ARIs / ARCH	Año	Viviendas	Locales	Total	Inversión Ministerio	Inversión Comunidad Madrid	Inversión Ayto.	Inversión Total
San Cristóbal de los Ángeles	1999	1591	52	1643	14.2	11.2	25 (13)	50.5 (63)
Tetuán	2002	1912	175	2090	9.8	8	6.9	24.7
Ampliación Huertas	2002	558	81	639	9.2	5.2	6.6	21
Jacinto Benavente	2005	488	68	521	4	2.2	2.9	9.1
Calle Hortaleza	2005	455	66	521	5.6	3.1	4.1	12.8
Pez-Luna	2006	360	59	419	3.6	4.5	5.8	13.8
Recinto XII	Siglo 2007	137	11	150	1.8	2.2	2.2	6.2
Lavapiés 2 fase	2003	5396	564	5960	17.5	15.4	14.2	47.2
Ciudad de los Ángeles	2005	1017	22	1039	17.7	18.5	32.2	68.5

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ayuntamiento de Madrid.

Por otro lado, se encuentran las **Zonas de rehabilitación integral (ZRI)**, destinadas a la recuperación de un conjunto de edificios dentro de un determinado ámbito o la creación o rehabilitación del equipamiento comunitario dotacional; y como se puede apreciar en la tabla 3, la gran mayoría de este tipo de actuaciones han tenido lugar en los distritos periféricos de la ciudad de Madrid.

De las 41 actuaciones llevadas a cabo dentro del municipio de Madrid, únicamente seis de ellas (en negrita en la tabla 3) han sido realizados en los distritos centrales del mismo, hecho que resalta el papel importante que cumplen, debido a su ubicación central, tanto los ARIs y la propia figura del ARCH que engloban los espacios centrales de la ciudad; y por otro lado, la falta de respuesta por parte de las diferentes administraciones a dotar de un reequilibrio uniforme a las áreas menos favorecidas de la ciudad, siendo una suerte de respuesta “parcheada” a diferentes ámbitos urbanos aislados.

Por otro lado, la propia gestión de las subvenciones ha traído diferentes problemas a los residentes de los edificios que se apuntaron a las ayudas para reconstruir fachadas o la instalación de ascensores, pues con la llegada del Plan de rehabilitación 2009-2012, muchos fueron los que optaron por la renovación de sus edificios y después, la comunidad de

Madrid paralizó la entrega del dinero de las subvenciones, contubernio jurídico que llega hasta nuestros días.

Tabla 3. ZRI finalizadas por la Comunidad de Madrid según el Plan de Vivienda.

<i>1997-2000</i>	<i>2001-2004</i>	<i>2005-2008</i>
Colonia Boetticher	San Agustín	Col. Ntra. Sra. de Loreto (Col. Iberia)
Plaza Vázquez de Mella	Colonia Sandi	Calle Mayorga
C. Velázquez y Zoyme	Santa Eugenia	Calle Antonio López
Calle Montera	Colonia Los Álamos	Pont de Molíns, número 68
Virgen de la Esperanza	Colonia Fontarrón	Colonia Villota
P. Arganzuela, 1.a Fase	Pavones-Valdebernardo	Ribera del Manzanares, 1.a Fase
Cabrera Antonia 2 fase	Colonia Pedro Vives	Pozo del Tío Raimundo, 1.a Fase
Colonia San Francisco	Col. Antonio Blasco	Grupo Loyola
Calle Imperial	Barrio del Salvador	Barrio Ciudad Pegaso
Comandante Benítez	Col. Nuestra Sra. de Lourdes	Poblado Dirigido de Almendrales.
Puerta de Arganda	Calle los Yébenes	Barrio de Batán.
Quinta del Pilar	Col. Virgen de Begoña	Poblado Dirigido de Fuencarral.
	Col. Víctor de la Serna	Barrio de Entrevías.
	Col. S. Ignacio de Loyola, 1 Fase	Colonia Virgen de Begoña, 2 fase
		Ribera del Manzanares 2 fase

Fuente: Elaboración propia según datos de la Comunidad de Madrid ⁷³

En el año 2014, 392 familias de Ciudad de los Ángeles decidieron interponer una recurso contencioso administrativo contra la CM por la falta del pago de las subvenciones⁷⁴ (ABC, 30/01/2014) Según datos de la FRAVM, la Comunidad de Madrid adeuda unos 10 millones de euros a familias madrileñas (principalmente de áreas urbanas vulnerables, con población de bajos ingresos como Los Pinos de San Agustín y la Colonia Urpisa en Puente de Vallecas, Ciudad de los Ángeles en Villaverde, Meseta de Orcasitas o Manoteras en Hortaleza), relativas a ayudas y subvenciones a la rehabilitación de viviendas y a la instalación de ascensores de planes anteriores a 2012, cuando el Gobierno de Esperanza

⁷³ Orden 4429/2010, de 17 de diciembre, por la que se dan por finalizadas parcialmente las actuaciones y el plazo de presentación de solicitudes de las ayudas para la rehabilitación de viviendas en las zonas declaradas al amparo del Plan de Vivienda de la Comunidad de Madrid 1997-2000; Orden 4430/2010, de 17 de diciembre, por la que se dan por finalizadas parcialmente las actuaciones y el plazo de presentación de solicitudes de las ayudas para la rehabilitación de viviendas en las zonas declaradas al amparo del Plan de Vivienda de la Comunidad de Madrid 2001-2004, Orden 4431/2010, de 17 de diciembre, por la que se dan por finalizadas parcialmente las actuaciones y el plazo de presentación de solicitudes de las ayudas para la rehabilitación de viviendas en las zonas declaradas al amparo del Plan de Vivienda de la Comunidad de Madrid 2005-2008 y Orden de 26 de octubre de 2012, por la que se dan por finalizadas las actuaciones y el plazo de presentación de solicitudes de calificaciones y de ayudas para la rehabilitación de viviendas en las zonas declaradas al amparo del Plan de Vivienda de la Comunidad de Madrid 2005-2008

⁷⁴ <http://www.abc.es/madrid/20140130/abci-denuncia-ayudas-ascensores-201401292101.html>

Aguirre (PP) aprobó la Ley 4/2012⁷⁵ que en su artículo 20 deroga el pago por parte de la CM del tramo autonómico a aquellas familias que, con anterioridad, habían suscrito estas subvenciones y habían adelantado el importe de las reformas. Por otro lado, esta misma Ley redujo la subvención por la instalación de ascensores en fincas de tres o más alturas a las comunidades de vecinos, pasando de los 50.000 euros iniciales a 15.000 euros.⁷⁶

El reequilibrio socioeconómico.

Más allá de las actuaciones físicas que, como se ha explicado en el punto anterior, han sido propuestas por diferentes administraciones en formas de ayudas y subvenciones a los vecinos para la mejora de su entorno físico como mejora de sus condiciones de vida, existen otras dos tipos de políticas públicas urbanas (que no únicamente urbanísticas) que están centradas en la mejora de las condiciones de vida de la población residente en aquellos barrios que propio el Ayuntamiento de Madrid considera que están en una situación de inferioridad con respecto al común de la ciudad: **Los planes especiales de inversión y actuaciones (PEIA) y los Planes de Barrio (PB).**

El denominador común de estas dos políticas urbanas reside en varias cuestiones: por un lado, tratar de posibilitar el reequilibrio de la ciudad, mediante la potenciación y el enfoque de acción en estas áreas urbanas que tienen mayores riesgos de vulnerabilidad. En un segundo punto, centrarse en la participación ciudadana y el trabajo conjunto con la administración local para poder utilizar los recursos en actuaciones que sean propicias para el propio barrio y que los vecinos puedan llegar a formar parte de los proyectos. En tercer y último lugar, la actuación, a diferencia de los procesos de rehabilitación, no solo se centra en la parte física-urbana del barrio, sino que tiene un enfoque sectorial mediante el cual se tratan de reducir las diferencias con el resto de la ciudad en términos laborales, económicos, educativos, etc.

Los Planes Especiales de Inversión y Actuaciones (PEIA)

Los Planes especiales de Inversión y Actuación son programas de intervención territorial que, desde la participación activa de los ciudadanos en su diseño y gestión, van a desarrollar diversas actuaciones en aquellos **distritos que precisen de actuaciones preferentes con el objetivo de alcanzar el reequilibrio territorial y social de la ciudad.** El objetivo de estos planes es articular políticas y actuaciones de diversa índole dirigidas a corregir o, cuanto menos, a mitigar las situaciones de desequilibrio socioeconómico, urbanístico y dotacional de los diferentes ámbitos territoriales en relación con el resto de la ciudad.

75 Ley 4/2012, de 4 de julio, de Modificación de la Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid para el año 2012, y de medidas urgentes de racionalización del gasto público e impulso y agilización de la actividad económica

76 <http://www.aavvmadrid.org/index.php/Noticias/La-FRAVM-exige-a-la-Comunidad-de-Madrid-que-impulse-la-rehabilitacion-de-viviendas-y-el-alquiler>

(Ayuntamiento de Madrid, 2008) En definitiva, se trata de hacer llegar recursos públicos a aquellos distritos en los que son más necesarios con la finalidad de reducir las diferencias existentes con el resto de la ciudad.

El origen de los PEIA viene de los denominados “Plan 18.000” llevados a cabo en los distritos de Usera-Villaverde (1998-2003) y en Villa de Vallecas-Puente de Vallecas (2000-2005), cuya intención fue la de establecer nuevas dotaciones y equipamientos públicos junto con la pertinente restructuración urbana; a través de un proceso participativo encabezado por la FRAVM y las asociaciones vecinales.

Los objetivos de los PEIA se resumen en los siguientes puntos:

- Articular de forma participada actuaciones dirigidas a corregir o **reducir las situaciones de desequilibrio social y territorial de la ciudad de Madrid**, reorientando la inversión de los recursos públicos a los distritos más desfavorecidos de la ciudad.
- Lograr **mayor eficacia y efectividad en la política de cohesión territorial**.
- Crear **mecanismos estables de participación y cooperación entre los ciudadanos y el gobierno local** que garanticen el intercambio de información y recursos.

La metodología común aplicada para estos PEIA consta de un proceso de diálogo entre el Ayuntamiento y las asociaciones de vecinos a través de la FRAVM, así como de otras asociaciones no vecinales (como AMPAS, comerciantes, población inmigrante, etc.) y a su vez, con la representación de la Consejo Territorial a través de la Comisión Permanente de Agenda 21 del distrito. Además de la que se podría denominar “mesa formal” de agentes en el proceso, se tiene en cuenta la opinión de la ciudadanía a través de consultas ciudadanas realizadas de manera puntual en estas áreas urbanas, que son valoradas y tenidas en cuenta para la posterior toma de decisiones en relación a las actuaciones a llevar a cabo; así como de entrevistas en profundidad a informantes relevantes. Una vez conformado este listado de actuaciones, se conforma una comisión de seguimiento, en la que también están presentes los representantes de la FRAVM y de las asociaciones de vecinos, con la finalidad de examinar y evaluar la ejecución de las actuaciones previstas.

Tabla 4. Resumen de los Planes Espaciales de Inversión.

		2004-2008				2005- 2009	2006- 2011	2008-2012		2009- 2013	TOTAL
		Caraban chel	Tetu án	San Blas	Vicálv aro	Latina	Villaver de	Villa de Vallecas	Puente de Vallecas	Usera	
Total Actuaciones		22	19	22	12	16	41	22	26	24	204
Ejecutadas		20	15	18	12	12	35	13	19	11	155
Sector	Educativo	4	2	4	2	2	1	2	4	2	23
	Deportes	6	2	4	2	2	3	1	2	3	25
	mayores	2	1	1		1	2	2	3		12
	Infraestruct uras	1	1	1	3	3	7	3	2	2	23
	Desarrollo económico	2	3	2		1	4	1	1	3	17
	Medio Ambiente	1		2		1	7	1	4		16
	Vivienda	1	2	1	2	1		2	2		11
	Emergencia s							1			1
	Programas Sociales			1			7				8
	Servicios sociales	1	1		1	1	1			1	6
	Equipamie ntos	1			1						2
	Empleo				1						1
	Mujer	1									1
	Movilidad		3	2			3				8
No ejecutadas		2	4	4			6	9	7	13	45
Presupuesto		188,3	55,7	36,26	105,2 2	33	<i>n.d.</i>	184,05	44,18	11,45	658, 16 ⁷⁷

Fuente: Elaboración propia según datos del Ayuntamiento de Madrid.

En los PEIA (ver tabla 4) se establecen en un primer momento la relación de actuaciones en las que la competencia de las mismas es principalmente municipal, mientras que en un segundo apartado, se establece la relación de actuaciones que han sido formuladas y aprobadas por el consenso entre ciudadanía y Ayuntamiento; pero la competencia de actuación no pertenece a éste, sino a diversos organismos supra locales como pueden ser la Comunidad de Madrid o el Gobierno del estado español (especialmente en términos de cesión de suelos y mejora en transporte público). Por lo tanto, a menudo el hecho de llevar a cabo una actuación formulada en un PEIA no se completa por un choque de

⁷⁷ El documento final del Distrito de Villaverde no muestra los desembolsos realizados dentro del PEIA, por lo que los totales de este cuadro, son sin los valores de este Plan. Haciendo una estimación, si el resto de PEIA suman un total de 658 millones de euros aproximadamente, y el Ayuntamiento reconoce un gasto total de 948, se puede estimar que en el PEIA se destinaron en torno a casi 300 millones de euros. Este acercamiento tienen sentido por la gran intervención que se realizó en el distrito en esta etapa con el desmantelamiento de poblados chabolistas y la fuerte operación de remodelación en barrios como San Cristóbal.

competencias administrativas entre diferentes administraciones, pero el Ayuntamiento se compromete a mediar y comunicar la necesidad de llegar a un acuerdo para poder llevar a cabo las mejoras en el distrito afectado.

De cara a la inversión realizada por el Ayuntamiento en estos distritos, no se parte de un presupuesto cerrado que limite el número de actuaciones, sino que este presupuesto viene dado por la suma de los costes de las operaciones a realizar en cada uno de los ámbitos territoriales. Según los datos del Ayuntamiento de Madrid, el coste de los PEIA desde 2004 a 2013 ha sido de 947.944.843 millones de euros.

Tras el análisis pormenorizado de los PEIA, se constata que la gran mayoría de los mismos, aunque se defina como planes para el reequilibrio, entre otras cosas, social; la gran mayoría de las intervenciones tienen que ver con la construcción de equipamientos (culturales y deportivos, principalmente) y las dotaciones en infraestructuras. En este sentido resultan escasas las actuaciones cuya finalidad última es la empoderar a la población residente, ya que no se debe olvidar que estos PEIA están dirigidos al reequilibrio social y económico no solo de los territorios sino también de los residentes. En este sentido, programas destinados a la mujer, a servicios sociales al fomento del empleo, etc., son minoritarios ante la creación o las grandes obras de renovación de equipamientos.

Los Planes de Barrio (PB)

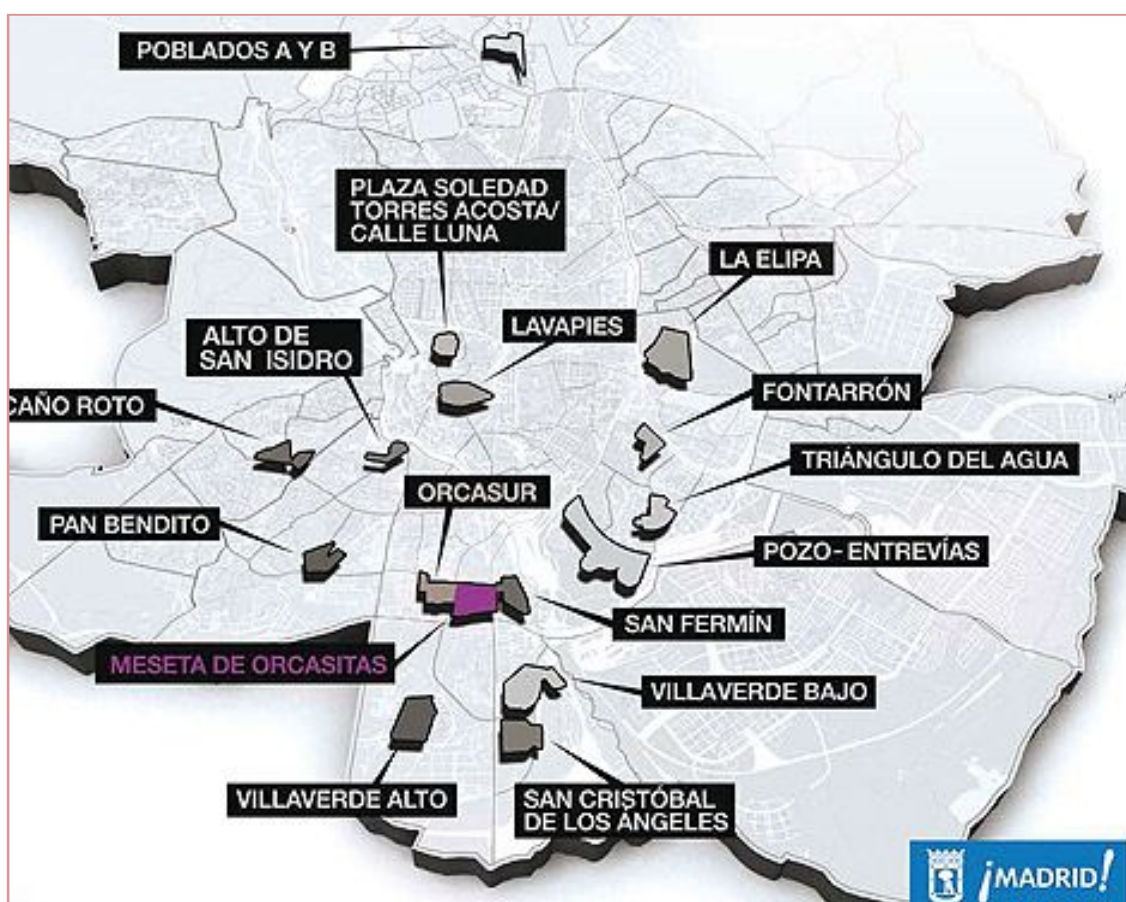
Para concluir este apartado de las políticas de reequilibrio de la ciudad y más en particular, las que están basadas en la participación entre el gobierno local y la ciudadanía, es necesario introducir el análisis de uno de los estandartes del propio Ayuntamiento de Madrid en cuanto a políticas basados en procesos participativos se refiere: los planes de barrio. Desde su creación por parte del acuerdo firmado por el Ayuntamiento y la FRAVM en 2008, esta política urbana ha sido considerada, desde las diferentes publicaciones del propio gobierno local, como un modelo pionero en Europa que busca, al igual que los PEIA citados en el apartado anterior, el reequilibrio social y territorial de la ciudad.

Efectivamente es necesario siempre recurrir a la comparación con los PEIA porque tienen muchos elementos en común: el propio objetivo de las intervenciones que, como se ha dicho, busca realizar inversiones en las áreas menos desarrolladas de la ciudad. Por otro lado, comparte en cierta medida la propia metodología de trabajo, mediante la participación conjunta del gobierno local y la ciudadanía (a través de la FRAVM); y por último, se basa en la misma lógica: planes participados de inversión económica para las mejoras a realizar en el barrio.

La primera de las diferencias entre estos PB y los PEIA reside precisamente en este punto: el barrio se considera la unidad espacial de intervención, ya no el distrito en general como

es el caso de los planes analizados con anterioridad. La elección de los espacios urbanos que son susceptibles de recibir las ayudas, el Ayuntamiento y la FRAVM realizan de manera consensuada la selección de barrios objeto de intervención, a través de la comparación con ciertos indicadores más significativos de la media de la ciudad. Por otro lado, el carácter de los PB es el de empoderar a la población residente en este tipo de barrios desfavorecidos, por lo que se dejan de lado la inversión en infraestructuras o equipamientos, algo reservado para los PEIA, y se el dinero invertido debe contribuir al fomento de actuaciones sociales, económicas, laborales, etc.; es decir, su calado debe ser, ante todo, social.

Ilustración 6. Planes de Barrio en la ciudad de Madrid.



Fuente: Ayuntamiento de Madrid.

Una vez definidos los barrios⁷⁸, se inicia el proceso de identificación de problemas así como posibles soluciones por parte de las Juntas de Distrito y las asociaciones del barrio (no solo vecinales), lo que se termina por concretar en un documento base que recoge las propuestas del Plan; que *a posteriori*, es sometido a evaluación técnica y presupuestaria por parte de las áreas de gobierno implicadas para tratar de seleccionar las actuaciones de

⁷⁸ Es importante señalar que a menudo no son barrios como se entiende por la propia delimitación administrativa, sino que son conglomerados de secciones censales de tamaño inferior al propio barrio, como el caso del Triángulo del Agua en Puente de Vallecas.

manera acertada y siempre teniendo en cuenta los demás planes de actuación por el reequilibrio territorial provenientes del Ayuntamiento de Madrid.

Una vez establecido el PB en un área delimitada y con las propuestas aprobadas, se crea una comisión ciudadana de seguimiento de cada plan integradas por agentes de las Áreas o Juntas de Distrito del propio Ayuntamiento y las entidades vecinales (FRAVM y Asociaciones del barrio), que se reúnen cada seis meses para poder evaluar el desarrollo del PB; mientras que la Subcomisión Permanente de seguimiento del PB (integrada por miembros de la Junta del Distrito y de las AA.VV.) realizan un seguimiento continuo de las mismas y sirven de interlocutor entre las AAVV y los servicios municipales que tiene las competencias de la ejecución de las actuaciones.

Tabla 5. Resumen de la financiación de los Planes de Barrio 2009-2014.

FINANCIACION DE LOS PLANES DE BARRIO 2009-2014								
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total	Inversión Asociaciones 2009-2014
Financiación	6.750.000	8.002.713	8.496.898	8.590.663	6.367.154	6.831.030	44.688.457	2.100.000

Fuente: Elaboración propia según datos de Ayuntamiento de Madrid.

La financiación de estos PB (ver tabla 5) pertenece exclusivamente a la Ayuntamiento de Madrid y en el periodo 2009 -2014 ascendió a 44.7 millones de euros, los cuales han sido gestionados en su mayor parte por las Juntas de Distritos, a lo que hay que sumar 2.1 millones de euros a actividades que han sido gestionadas por las asociaciones de vecinos que forman parte de los mismos (Ayto. de Madrid, 2014)⁷⁹.

El alcance de estos PB, según los datos de Ayuntamiento de Madrid, es de los 16 barrios menos favorecidos de la ciudad, entendido esta situación en términos sociales, económicos, educativos y urbanísticos. Para el periodo que concierne a esta investigación, 2009-2012, dichos Planes de Barrio afectaban a un total de 245.000 habitantes de la ciudad, y, como se puede apreciar en la ilustración 6, comprende actuaciones centrales como la Plaza de María Soledad Torres Acosta o Lavapiés, en el distrito Centro de la ciudad; pero el mayor impacto de este tipo de planes son destinados a áreas urbanas periféricas que van desde actuaciones en el norte dentro del distrito de Fuencarral, hasta los distritos del sur-sureste (Ciudad Lineal, Puente de Vallecas, Usera, Carabanchel, Villaverde y Latina)

⁷⁹ Extraído de los datos de la presentación a las *Best practices* in Dubái 2014 en web: hábitat.aq.upm.es/dubai/14/bp-35.html

Tabla 6. Resumen de programas de los Planes de Barrio 2009-2012.

PLANES DE BARRIO 2009-2012										
	Tota l ⁸⁰	Educación Infancia Salud	Servicios Sociales	May or	Mu jer	Conviv encia	Deporte cultura	Seguridad movilidad	Escena urbana	Aso cia.
Soledad Torres Acosta	32	4	3	5	5	0	3	5	3	3
Lavapiés	39	5	3	5	5	2	6	4	3	5
Poblados A y B	42	8	6	5	6	2	3	4	3	4
Caño Roto	44	8	4	6	5	3	0	4	9	4
Pan Bendito	38	8	2	4	8	2	2	4	3	4
Alto San Isidro	43	11	2	4	8	4	2	4	3	4
Orcasur	52	9	3	10	6	2	8	4	3	5
Meseta Orcasitas	50	7	3	10	6	2	9	4	3	5
San Fermín	48	5	4	10	6	2	8	4	3	5
Triángulo del Agua	46	10	7	5	7	1	3	4	3	5
Pozo Entrevías	51	10	8	5	7	1	3	4	7	5
Fontarrón	40	9	6	4	5	1	1	4	5	4
La Elipa	42	9	3	4	5	0	3	4	7	6
Villaverde Alto	44	9	4	5	5	4	2	4	5	5
San Cristóbal los Ángeles	38	7	5	5	5	1	1	4	4	5
Villaverde Bajo	46	11	5	5	5	1	1	4	7	5
Total	695	130	68	92	94	28	55	65	71	74
Porcentaje	100	18,7	9,8	1 3,2	1 3,5	4,0	7,9	9,4	10,2	10 ,6

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ayuntamiento de Madrid.

Como se puede apreciar en la tabla anterior, dentro de los PB el mayor porcentaje de actuaciones tiene que ver con la educación, la infancia y la salud, que aglutinan un 20% del total de actuaciones en los 16 barrios seleccionados; seguidos por colectivos altamente vulnerables como son la población mayor y el colectivo de mujeres.

Dentro de los barrios, Soledad Torres Acosta y Lavapiés, por su carácter de centralidad y escasez de población infantil, dedican menos recursos a este tipo de actuaciones; mientras que los barrios englobados en el Puente de Vallecas (Triángulo del Agua y Pozo/Entrevías)

⁸⁰ Es necesario señalar que otra categoría de actuación es común a todas y es la denominada “Empleo”, pero esta viene dada por la Agencia para el Empleo de Madrid, por lo que no se contabiliza en los porcentajes.

junto con el Alto de San Isidro y Villaverde Bajo, sí realizan mayor número de actuaciones a este fin. En este caso, el deporte y la cultura así como las cuestiones relacionadas con la convivencia, tienen una menor representación, dato curioso teniendo en cuenta que son los barrios con menores niveles educativos así como con un mayor porcentaje de población inmigrante que, en multitud de casos, provienen de diferentes países.

Un estudio más detallado de las actuaciones llevadas a cabo por cada uno de los planes de barrio permite identificar las similitudes y las diferencias en las actuaciones que se llevan a cabo en cada espacio urbano. Como se ha mencionado con anterioridad, en la fase de definición sobre aquellos barrios en los que intervenir, se hace un estudio de las características sociales económicas y urbanísticas individual, por lo que las respuestas a los problemas identificados, en gran medida, son también de carácter específico.

A modo de inicio, existen elementos recurrentes y comunes a todos los PB: la importancia que se le otorga a los planes de empleo. Los planes de empleo son propios de cada uno de los barrios sujetos a intervención y son elaborados por la Agencia de Empleo de Madrid, la cual define a la población desempleada a la que debe estar dirigida; siendo los colectivos de inmigrantes, jóvenes entre 16-21 sin formación y mayores de 45 años, parados de larga duración y mujeres mayores de 45 con cargas no compartidas, los principales destinatarios.

Estos planes de empleo tienen un “modus operandi” similar en los barrios: divulgación del plan, captación de candidatos y desarrollo del plan (orientación e intermediación laboral y programas de formación, integrarlos en programas municipales de empleo y la promoción de acuerdos con empresas del distrito así como el autoempleo y el cooperativismo).

En segundo lugar, cobra importancia la necesidad de actuar en los centros educativos mediante la realización de actividades en horarios extraescolares (actividad “Quedamos al salir de clase”) así como la lucha contra el absentismo escolar tanto en población infantil como adolescente. En este ámbito se constata la número presencia de actuaciones en relación al trabajo con los padres y madres mediante talleres y puntos de encuentro y la creación de centros de adolescentes en pos de la educación “en valores” (sic.)

En relación a este tipo de actuaciones destaca el incremento de contratación de personal cualificado que intervenga en el barrio, haciéndose visible la presencia de contratación tanto de educadores sociales en el distrito, como de trabajadores sociales para los centros de Servicios Sociales e inclusión de dinamizadores vecinales (triángulo del Agua); a la vez que se ponen en marcha dispositivos para captar voluntarios que actúen en “Programa Voluntarios por Madrid”, programa municipal de voluntariado para actuar sobre la vida de la ciudad.

Dentro de este aumento de personal cualificado destinado al trabajo específico en los barrios, se refleja en los PB un aumento de la presencia policial en las áreas intervenidas (es

interesante la ubicación de una comisaría de Policía en la Plaza de María Soledad Torres Acosta), especialmente en agentes especializados con violencia de género. Y es que los temas de género (especialmente la lucha por la erradicación y prevención de la violencia de género) son temas recurrentes en las actuaciones llevadas a cabo mediante talleres y jornadas reflexivas en pos de conseguir un empoderamiento de las mujeres del barrio y prestando especial interés en las mujeres inmigrantes. En temas de género, se pone énfasis en el trabajo e implantación del proyecto ARTEMISA en aquellos barrios con una fuerte presencia de la comunidad gitana, el cual tiene como objetivo final la integración de la población femenina de etnia gitana en el mercado laboral.

Otro de los grandes propósitos es el trabajo con la población mayor, no sólo en términos de un aumento de la tele-asistencia, sino mediante el aumento de plazas de fisioterapia preventiva, orientación psicológica o punto de información sobre cursos y actividades destinadas a este colectivo.

En términos de la escena urbana, se centran básicamente en la realización y diagnóstico mediante estudios de accesibilidad y pavimentación de los viales, así como actuaciones programadas de limpieza Integral (APLI) en las calles de los barrios. Existen a su vez, pequeñas actuaciones puntuales que tienen que ver con la renovación de los parques infantiles y o del mobiliario urbano, integrando en los espacios públicos elementos de gimnasia para mayores e incluso remodelaciones integrales (Intersección entre calles Ramón Pérez de Ayala / Marismas en el barrio de Fontarrón, o del Parque de los Rosales, Villaverde Bajo) o labores de acondicionamiento (Zonas verdes en la Ronda del Sur en Entrevías)

El tema deportivo es a su vez un elemento recurrente y se trata mediante la inversiones en el deporte base, así como en la reforma de instalaciones (acondicionamiento de IDM Alberto García en el Pozo del Tío Raimundo o la instalación de césped artificial en el Campo de futbol de la IDB Arroyo de la Media Legua en La Elipa o del IDB Sant5a Ana en Poblados Ay B) o la posibilidad de gestión de las mismas por parte de los vecinos (Gestión del campo de futbol de las cocheras de La Elipa, por la AAVV La Nueva Elipa) además de la mencionada implementación de áreas de gimnasia para mayores en espacios públicos.

En relación al papel que los PB le otorgan a las asociaciones de vecinos, se realizan campañas de fomento del asociacionismo así como talleres para la elaboración y presentación de proyectos sociales a diversas entidades; además de la cesión de espacio municipales para que puedan desarrollar sus actividades, con la finalidad de potenciar su actividad y la captación de recursos económicos. Por otro lado, aunque sin especificar qué tipos de actividades han financiado, los PB recogen la subvención económica para financiar los propios programas que las AAVV solicitaron a través del convenio con la FRAVM, de

los que solo se registran de manera específica “Construyendo rimas” en La Elipa o programas dinamización social para mujeres y población mayor en Lavapiés o Caño Roto.

5. MADRID: CIUDAD DESEQUILIBRADA.

Para conocer como han incidido los aspectos del Derecho a la Ciudad anteriormente mencionados (efectos del modelo neoliberal, falta de planificación urbana así como de participación ciudadana, y el problema centro-periferia en la ciudad) y su efecto con la ciudad de Madrid, es necesario conocer la realidad social del mismo en antes y durante la crisis económica de 2008. Para ello, a través de la realización de un análisis exploratorio y su aplicación a los diferentes barrios, se puede obtener tanto la composición social de los mismos en relación a las variables más significativas, así como tratar de entender cómo han evolucionado; tomando como puntos clave los datos provenientes de los Censos de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística (INE) de los años 2001 y 2011.

5.1. Las tipologías sociales madrileñas.

Esta primera imagen ilustrativa del espacio urbano madrileño se torna fundamental para las siguientes etapas analíticas que el lector podrá encontrar en la Parte III de la presente tesis doctoral, ya que **refuta la imagen de *ciudad compacta y homogénea* estableciendo áreas espaciales diferenciadas en la urbe; y por ende, la necesidad de grandes grupos poblacionales, especialmente situados en la periferia del municipio, de entonar su reclamo por el Derecho a la Ciudad.**

En primer lugar y para conseguir esta imagen global de la ciudad, se estima oportuno la combinación de un análisis basado en la técnica de Análisis de Componentes Principales (ACP), mediante la cual se reducen las variables creando una serie de factores que traten de explicar la realidad que subyace a cada año analizado, siendo entendidos estos como dimensiones propias e independientes entre sí, que caracterizan a los grupos sociales que habitan el espacio⁸¹.

En un segundo lugar, se establece un análisis de clasificación, con el objetivo de señalar las similitudes o diferencias entre conglomerados urbanos, aquí denominados “tipologías sociales”. La combinación de ambas técnicas produce una reducción de las variables,

⁸¹ Es importante señalar que la finalidad del ACP no es la de obtener una explicación causal de los datos, sino su finalidad reside en la interrelación de las variables que están incluidas en el modelo y la agrupación de las mismas en estos factores. Es importante señalar que, en este punto, la comparación entre ambos años, a pesar de provenir de una misma fuente secundaria de datos como es el Censo de Población y Viviendas de 2001 y 2011 del Instituto Nacional de Estadística, no es posible totalmente, debido al cambio de recogida de datos entre ambos Censos (pasando de un registro a una muestra censal), lo que posibilita la visión descriptiva del modelo, pero no tanto así la posibilidad de comparación de los datos.

resaltando aquellos factores son determinantes en la estructura social de la ciudad de Madrid; para, *a posteriori*, establecer tipologías urbanas en base a ellas.

En el caso del año 2001, se ha considerado extraer un total de cuatro factores o dimensiones que posibiliten la agrupación de variables que reflejan la estructura social urbana de Madrid.

Factor 1: ***Status socioeconómico***

Este factor hace referencia a las variables que están relacionadas con el nivel de estudios y el mercado laboral, tanto en términos de cualificación como la tasa de paro como la eventualidad laboral. Es un factor excluyente o dicotómico, en el cual al existir una puntuación factorial de cada uno de los barrios positiva o negativa, denota la posición en uno de los casos u en otro.

Tabla 7. Composición del factor Status.

Baja cualificación	,950
Estudios primarios	,951
Contrato eventual	,879
Tasa de paro	,803
Licenciados	-,958
Alta cualificación	-,959
Precio de la vivienda	-,898

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2001

Factor 2: ***Precariedad***

El tercer factor hace referencia la presencia de población inmigrante, las viviendas en régimen de alquiler y sin calefacción; puntuando de manera negativa en el estado del edificio y en la estabilidad laboral a través de la existencia de contratación indefinida.

Tabla 8. Composición del factor Precariedad

Población inmigrantes	,837
Viviendas en alquiler	,740
Viviendas sin calefacción	,648
Viviendas buen estado	-,749
Contratos indefinidos	-,620

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2001

Factor 3: *Vulnerabilidad*

Esta dimensión las viviendas con pagos pendientes, y la población joven así como los hogares monoparentales; puntuando de manera negativa la existencia de viviendas sin cargas por pagos o hipotecas.

Tabla 9. Composición del factor Vulnerabilidad

Viviendas con hipoteca	,820
Proporción de Juventud	,720
Hogares monoparentales	,703
Vivienda totalmente pagada	-,852

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2001

Factor 4: *Envejecimiento del hogar.*

Este factor se refiere a la presencia de población de grupos etarios superiores en la medida que refleja la proporción de envejecimiento de la población y hogares conformados por población adulta mayor. Por otro lado, hace referencia a un mayor índice de población dependiente, conformado por lo menores de edad a la vez que dicha población adulta mayor.

Tabla 10. Composición del factor Envejecimiento

Índice de Dependencia	,903
Proporción de Envejecimiento	,848
Hogares mayores	,776

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2001

Una vez extraídos los factores que subyacen a los datos que alimentan el modelo de ACP y con la finalidad de poder establecer una serie de espacios homogéneos en la ciudad de Madrid, que a su vez, sean diferenciados entre ellos; se procede a la elaboración de un análisis de Conglomerados *K-means*, con la intención de clasificar cada uno de los barrios madrileños según las puntuaciones factoriales que han obtenido en el modelo anterior. De este análisis **se extraen siete Tipos Sociales (TS)** que, como se puede observar en la tabla 11, definen y diferencian la composición de los barrios del municipio madrileño, agrupándolos en cada uno de ellos.

Tabla 11. Solución final de Tipos Sociales en Madrid, 2001.

	Tipologías Sociales 2001						
	1	2	3	4	5	6	7
Status	1,05365	1,08219	-1,08358	-,54772	-,08558	-,17744	1,02894
Precariedad	,40524	-,56471	-,00457	-,46434	-,51590	2,45460	-1,26945
Vulnerabilidad	-,26719	1,09378	-,24325	1,75931	-,85309	-,08616	-,11565
Envejecimiento	-,18988	,69866	,90871	-,96687	-,82351	-,07167	2,19352

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2001

Como se puede observar en la tabla 12, la clasificación de los barrios del municipio de Madrid en los diferentes tipos de tipos sociales extraídos en este análisis es desigual, predominando los tipos sociales 1, 3 y 5, como conglomerados que aglutinan el mayor número de barrios para el año 2001.

Tabla 12. Resumen de la composición de los Tipos Sociales en Madrid, 2001.

	Tipos de Tipos sociales							Total
	1	2	3	4	5	6	7	
Barrios	26	11	29	16	29	10	5	126
Población	804.318	237.878	430.640	123.660	513.683	196.985	601.016	2.908.180
Hogares	280.172	101.977	162.565	44.451	184.559	65.299	236.166	1.075.189
Viviendas	280.171	101.977	162.565	44.451	184.546	65.255	236.166	1.075.131

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2001

El **primero de los tipos sociales es el denominado como Espacio Vulnerable mixto** y puntúa de manera clara en el primero de los factores, por lo que predomina la presencia de población con bajo nivel de estudios así como cualificación, eventualidad laboral y tasa de paro. Por otro lado, se evidencia el predominio de viviendas en alquiler, bajo precio de la vivienda y población inmigrante. Este TS engloba 25 barrios del municipio de Madrid, principalmente en el arco sur-sureste de la ciudad, desde el distrito de Barajas (Casco Histórico y Aeropuerto), Ciudad Lineal (Ventas) Vicálvaro (Ambroz) Puente y Villa de Vallecas (Casco histórico de Vallecas, Numancia, Portazgo) Carabanchel (Abrantes, Opañel, Puerta Bonita) Usera (Almendrales, Pradolongo), Villaverde (Butarque, San Cristóbal) y Latina (Puerta del Ángel) entre otras; mientras que el caso aislado de este ES1 en el norte de la ciudad se encuentra en Valdeacederas en el distrito de Tetuán.

El **segundo tipo social se define como Vulnerable envejecido**. Está definido por la presencia de población con bajos estudios y baja cualificación como el TS1, pero con la salvedad de población más envejecida que el anterior y con escasa presencia de población inmigrante y la escasa oferta de vivienda en alquiler, mientras que predomina la vivienda en propiedad (pagada totalmente o con hipoteca) de precio bajo. Este TS, muy similar al anterior, tiene también en común la distribución espacial en el territorio del municipio madrileño, englobando las zonas urbanas del sur de la capital (Arcos, Pavones, ambas Palomeras, Entrevías, Orcasitas, Los cármenes, Orcasur, etc.) mientras que en el norte de la misma cuenta con barrios como Apóstol Santiago (Hortaleza), Almenara (Tetuán) y Valverde en el distrito de Fuencarral.

El **tipo social 3 se define como profesionales tradicionales** y se caracteriza por población con la más alta cualificación y nivel de estudios, envejecida, en la que no hay visos de precariedad ni vulnerabilidad en términos de la presencia de ciertos tipos de hogares como los monoparentales o población inmigrante. Viviendas en buen estado y con el mayor precio del metro cuadrado de las mismas. Este tipo de Tipo social, junto con el TS6, son los más cuantiosos en cuanto al número de barrios que lo conforman (29), y hace referencia principalmente a la almendra central de Madrid

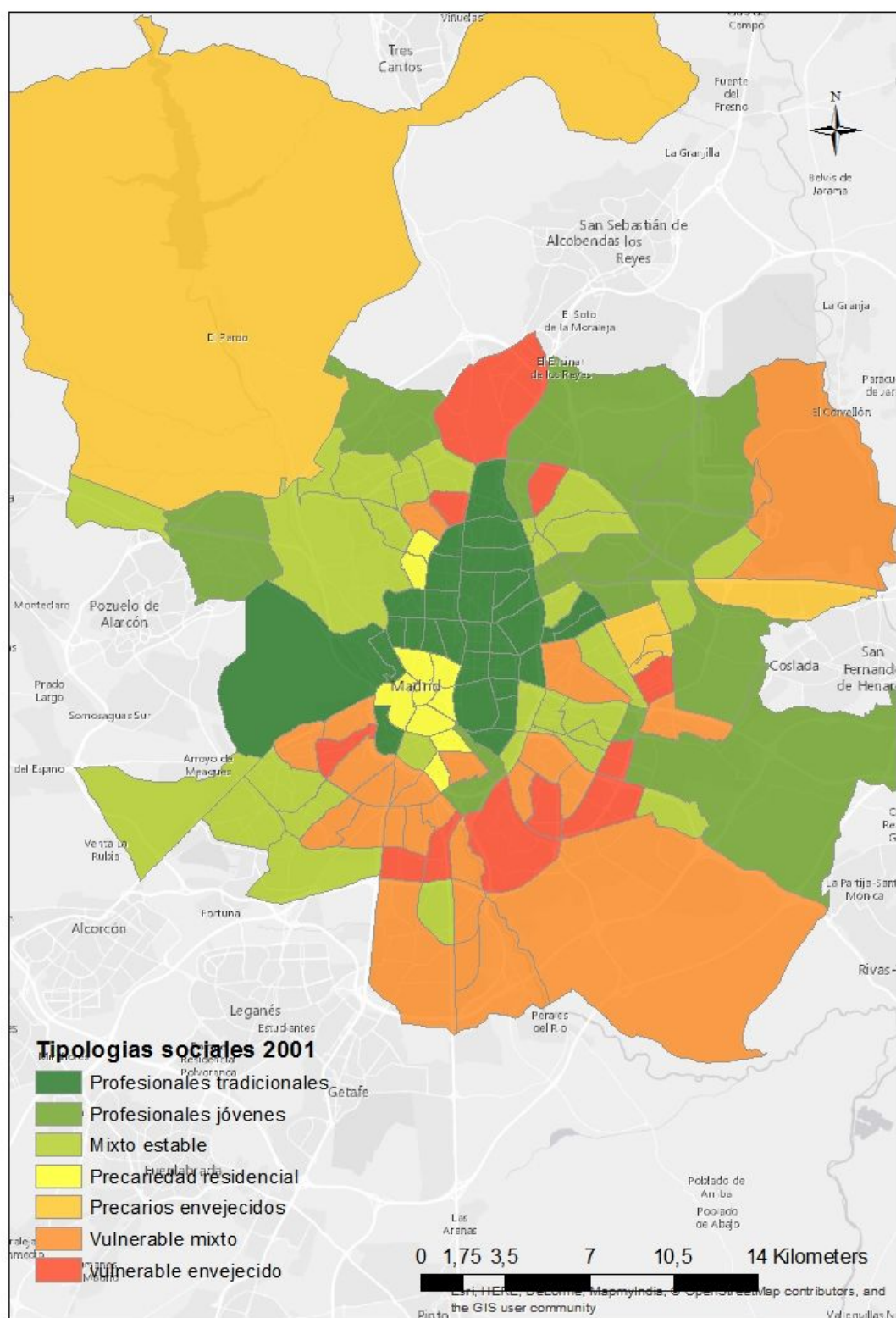
El **tipo social 4 “Profesionales jóvenes”** define grupos de población joven, muy cualificada y con altos niveles de estudios en los que se da la estabilidad laboral en términos de contratos indefinidos., con bajas tasas de desempleo. En términos residenciales, este tipo social está definido por vivienda en propiedad pero con hipoteca principalmente, en buen estado y con un alto precio de la vivienda. Este Es engloba barrios tanto periféricos como El Casco Histórico de Vicálvaro, Mirasierra o Valdemarín y centrales como pueden ser Atocha o Legazpi en el distrito de Arganzuela.

El **quinto tipo social se denomina Mixto Estable**, refleja valores negativos en todos los factores pero sin valores que destaquen su posición, por lo que se podría decir que este tipo social aúna las características propias de un barrio medio: compuestos por población no especialmente envejecida, con mezcla entre la presencia de población con niveles tanto altos como bajos de cualificación y nivel de estudios, falta de población inmigrante y oferta del alquiler. Lo que si define este Tipo Social es la presencia de vivienda, de precio elevado y en propiedad, especialmente la completamente pagada. Como se ha mencionado con anterioridad, junto con el TS3, es el que más barrios engloba bajo el modelo (29) y su distribución se localiza en torno a la almendra central madrileña y algunos barrios periféricos del norte, principalmente, de la capital.

El **tipo Social 6 es denominado como Precariedad residencial mixta** por su parte, se define por la presencia de población inmigrante y viviendas en alquiler, especialmente de viviendas con algún tipo de problema y sin calefacción, pero con un precio de la misma elevado. Estos espacios, al igual que el anterior, aúnan población joven como envejecida en términos de edad (con mayor presencia de los primeros) así como cierto predominio de la población con mayor nivel de estudios y cualificación. Este tipo social engloba tanto los seis barrios del distrito centro, como parte del distrito de Arganzuela, (Palos de Moguer, La Chopera) así como alguno de Tetuán (Berruguete) en los que se produce una mala condición de las viviendas (principalmente en alquiler) y debido a esa oferta de vivienda en alquiler se ubica gran conjunto de población inmigrante. Su carácter de centralidad también anima a la ubicación de profesionales jóvenes y población tradicional envejecida.

Por último, **el tipo social 7 hace referencia a precarios envejecidos** y está principalmente definido por población envejecida, con baja cualificación y nivel de estudios, altas tasas de precariedad laboral pero con vivienda en propiedad con un precio bajo de las mismas y escaso acceso al mercado del alquiler a su vez que destaca la baja presencia de población inmigrante. Los barrios que se incluyen en este tipo son Amposta, Hellín, Rejas Simancas (todos ellos en el distrito de San Blas) así como el barrio de El Pardo (distrito de Fuencarral). Es curioso porque la propia génesis de la morfología urbana de estos barrios (muchos de ellos de vivienda social del tardofranquismo) y la depauperación de la zona, sirvan para “anclar” a los residentes en su territorio y produce a su vez que la oferta de alquiler en los mismos sea escasa.

Mapa 1. Tipologías Sociales en Madrid, 2001



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2001

Por su parte, en el caso del año 2011, los datos provenientes del Censo de Población y viviendas del INE muestran cinco dimensiones en los que se ve representada la estructura social a través del Análisis de Componentes Principales.

Factor 1: *Status*

El factor más importante está determinado por la tasa de paro y el nivel de estudios más bajo (analfabetos y primarios) con la presencia de población inmigrante y vivienda sin calefacción. Por su parte, puntúan de manera negativa las variables dentro del factor como el porcentaje de población con estudios superiores (Licenciados) y el precio de la vivienda.

Tabla 13. Composición del factor Status.

Tasa de paro	,942
Estudios primarios	,926
Analfabetos	,925
Población Inmigrante	,689
Vivienda sin calefacción	,669
Licenciados	-,921
Precio de la vivienda	-,839

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2011

Factor 2: *Ciclo del hogar.*

El segundo factor en importancia dentro del modelo está compuesto por población adulta mayor y en el que destaca la presencia de hogares sin ocupados. En el sentido negativo, aquellos grupos de población joven y hogares monoparentales y viviendas con pagos pendientes (hipotecas)

Tabla 14. Composición del factor Ciclo del Hogar.

Proporción de Envejecimiento	,911
Hogares mayores	,903
Hogares sin ocupados	,844
Hogares monoparentales	-,922
Proporción de Juventud	-,916
Viviendas con hipotecas	-,891

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2011

Factor 3: *Régimen de tenencia*

El tercer factor en importancia hace referencia principalmente al régimen de tenencia de la vivienda (Alquiler y vivienda totalmente pagada) junto con el índice de dependencia, que engloba tanto a población menor de 14 años como a población mayor de 65 años.

Tabla 15. Composición del factor Régimen de tenencia.

Índice de Dependencia	,790
Vivienda pagada	,664
Vivienda en alquiler	-,883

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2011.

Factor 4: *Cualificación*

La cuarta dimensión del modelo de 2011 se ha denominado como “cualificación” ya que está conformada por los niveles de cualificación de la población (Alta y baja cualificación) así como la presencia de contratos a tiempo parcial.

Tabla 16. Composición del factor Cualificación.

Baja cualificación	,821
Contrato parcial	,590
Alta cualificación	-,795

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2011.

Factor 5: ***Estabilidad laboral***

El último de los factores extraídos se refiere a la estabilidad laboral, contraponiendo los tipos de contratos de duración indefinida *versus* los contratos de duración limitada o eventuales.

Tabla 17. Composición del factor Estabilidad laboral.

Contratos indefinidos	-,936
Contratos eventuales	,883

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2011.

Una vez definidos los factores que estructuran las dimensiones latentes en los datos del Censo de Población y viviendas de 2011, a través del análisis de conglomerados K-means, se determina la clasificación de los casos (Barrios) en siete tipos de tipos sociales, de acuerdo con la estructura social del municipio de Madrid (ver tabla 18)

Tabla 18. Solución final de los Tipos Sociales en Madrid, 2011.

	Tipologías sociales						
	1	2	3	4	5	6	7
Status	-,97765	,20521	-,90195	,93994	-,24367	-,18857	1,16845
Ciclo del hogar	,52668	,33646	,52340	,55198	-2,03957	-,44340	,00722
Tenencia vivienda	,10957	-1,86401	,16942	,67799	-,01894	,33172	,03287
Cualificación	-,83017	,36988	-,28235	-,02674	-,40427	1,65017	-,26988
Estabilidad laboral	2,03915	-,36185	-,44776	-,48054	-,10330	,22798	1,14555

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2011.

El **tipo social 1 se define como Profesionales adultos**, población cualificada y con alto nivel de estudios, con presencia de población envejecida. Vivienda de precio elevado y en propiedad, totalmente pagada, con una baja presencia de la vivienda en alquiler y buen estado de las mismas. Siete son los barrios que componen este TS, encontrando Ciudad Universitaria (Moncloa), Delicias e Imperial (Arganzuela), La Paz (Hortaleza), Lista (Salamanca); y por último, los barrios de Ibiza y Niño Jesús (Retiro).

Tipo social 2 llamado Precariedad residencial Mixto, presenta rasgos de envejecimiento de la población con estudios superiores así como población con baja cualificación; pero importante presencia de población activa con estabilidad laboral (contrato indefinido) así como amplia presencia de población de origen inmigrante. Viviendas en alquiler y peor estado de las viviendas. Engloba el distrito Centro de la capital así como barrios del distrito de Chamberí (Trafalgar), de Arganzuela (Chopera, Palos de Moguer) y Tetuán (Valdeacederas o Berruguete).

El **tercer tipo social, Profesionales envejecidos**, está definido por población envejecida con presencia de jóvenes y con elevados niveles de estudios y bajas tasas de desempleo, sin presencia de población inmigrante con amplia vivienda en propiedad (totalmente pagada) y

con muy buen estado de las mismas siendo el tipo social que representa el mayor precio de las viviendas. Este es el TS que mayor número de barrios agrupa para los datos de 2011, contando 34 casos entre los cuales y a grandes rasgos, se puede delimitar como la almendra central madrileña así como barrios al norte y noreste de la capital.

El tipo social 4, Precario envejecido, se refiere a población envejecida (amplio número de hogares mayores) con bajo niveles de estudios y con amplias tasas de desempleo (también de hogares sin ocupados), en la que la presencia de contratos parciales y eventuales son significativas. Vivienda de buena calidad a precio bajo y totalmente pagada sin presencia de vivienda en alquiler. Los barrios que conforman este TS4 están ubicados en el cinturón urbano que transcurre entre las carreteras de circunvalación M30 y M40 en el ámbito este de la ciudad, especialmente en distritos como Hortaleza (Apóstol Santiago, Pinar del Rey) San Blas (Simancas, Hellín), Ciudad Lineal (Ventas o Quintana), Moratalaz (Vinateros, Media Legua), Puente de Vallecas (Numancia, Portazgo), Carabanchel (Opañel o Comillas), Villaverde (Los Ángeles o San Andrés) y Latina (barrio de Aluche o Puerta del Ángel). Dentro de esta ubicación, se encuentran tanto el distrito de Vicálvaro por ser más alejada del centro urbano o los barrios del Pilar y el Pardo en el distrito de Fuencarral.

El quinto tipo social llamado Mixto Joven, se define por población joven pero con la particularidad de la coexistencia de población cualificada y no cualificada. Amplia presencia de la vivienda en propiedad (con hipoteca pendiente) y precio de la vivienda no elevado. Escasa presencia de población inmigrante, y existe cierta oferta de vivienda en alquiler. La ubicación, a grandes rasgos, de este conglomerado de barrios se encuentra en los espacios urbanos periféricos. Está compuesto por los barrios de Atocha y Legazpi (Arganzuela), Valdemarín y Aravaca (Moncloa), Buenavista (Carabanchel) Butarque (Villaverde) Casco histórico de Vallecas (Villa de Vallecas) Casco histórico de Vicálvaro (Vicálvaro), Corralesos (Barajas) Horcajo (Moratalaz), Orcasur (Usera), Valdefuentes, Palomas y Piovera (Hortaleza) Rejas (San Blas), Mirasierra y Valverde (Fuencarral).

El tipo social 6, Vulnerable envejecido representa población que aúna la población joven y sobreenvejecida, sin población inmigrante, con predominio de población sin estudios superiores y elevadas tasas de desempleo. Vivienda con precio menor en buen estado, con la prevalencia de la vivienda en propiedad (totalmente pagada) frente al alquiler. Barrios como Acacias (Arganzuela), Adelfas (Retiro) o Valdezarza (Moncloa) en áreas centrales; así como gran número de barrios ubicados en la periferia de la ciudad (San Fermín, Santa Eugenia, Rosas, Los Cármenes o Campamento) conforman este TS.

Por último, el **tipo social 7** es denominado **vulnerable mixto**, y aúna población envejecida con alta presencia de población inmigrante, en la cual predomina el nivel de estudios bajo así como la temporalidad laboral y altas tasas de desempleo viviendas en mal estado con carencias (sin calefacción) con el precio más bajo así como los hogares con todos sus miembros sin ocupar. Está conformado por San Diego, Palomeras Bajas y

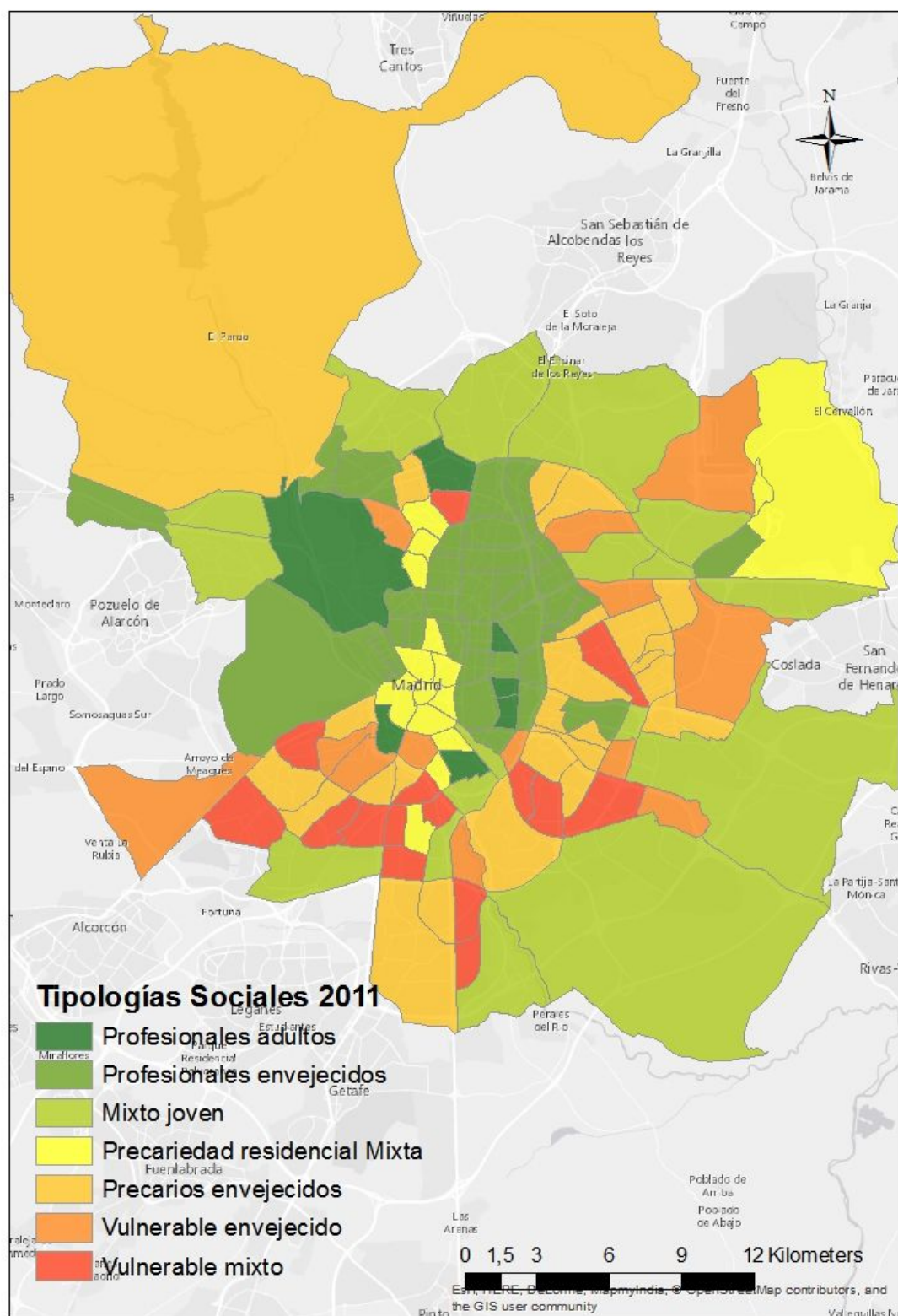
Palomeras Sureste (Puente de Vallecas), San Cristóbal y Los Rosales (Villaverde), Moscardó, Orcasitas, Zofío y Almendrales (Usera) Puerta Bonita y Abrantes (Carabanchel), Pueblo Nuevo (Ciudad Lineal) Lucero y Las Águilas (Latina), y por último, el barrio de Almenara (Tetuán).

Tabla 19. Resumen de la composición de los Tipos Sociales en Madrid, 2011.

	Tipos sociales 2011							Total
	1	2	3	4	5	6	7	
Barrios	7	15	34	25	17	13	15	126
Población	157.225	306.172	725.859	727.530	443.651	313.585	511.430	3.185.452
Hogares	66.020	147.090	309.825	301.550	172.275	124.835	201.460	1.323.055
Viviendas	65.055	147.307	309.159	302.005	171.415	124.835	201.460	1.321.236

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2011.

Mapa 2. Tipologías Sociales en Madrid, 2011.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2011.

5.2. La distribución de equipamientos en la ciudad.

Como se ha apuntado en el primer apartado de este capítulo, los equipamientos de los que dispone un barrio se consideran un elemento a tener en cuenta a la hora de conocer no solo aquellas infraestructuras al servicio de los residentes para tratar de hacer de su espacio vital un lugar en el que sus condiciones de vida puedan ser mejores, sino también y de manera aproximada, las preferencias por parte de las administraciones públicas de destinar recursos para ubicar en uno u otro barrio ciertos equipamientos.. Si bien no se han incluido en los anteriores análisis debido a cuestiones metodológicas,⁸² se ha tratado de constatar la existencia de diferencias estadísticamente significativas entre los diferentes tipos de tipos sociales y el número de equipamientos que posee cada uno⁸³, entendiéndolos como equipamientos sanitarios, deportivos, culturales y de bienestar social, así como las áreas de zonas verdes de las que dispone cada barrio.

La distribución de los mismos en los diferentes barrios del municipio de Madrid es, claramente desigual, como se puede apreciar en los mapas 3 y 4, en los cuales se puede apreciar a simple vista una concentración mayor en las áreas norte y este de la capital; a pesar de la tendencia a una mayor presencia de estos en todo el municipio.

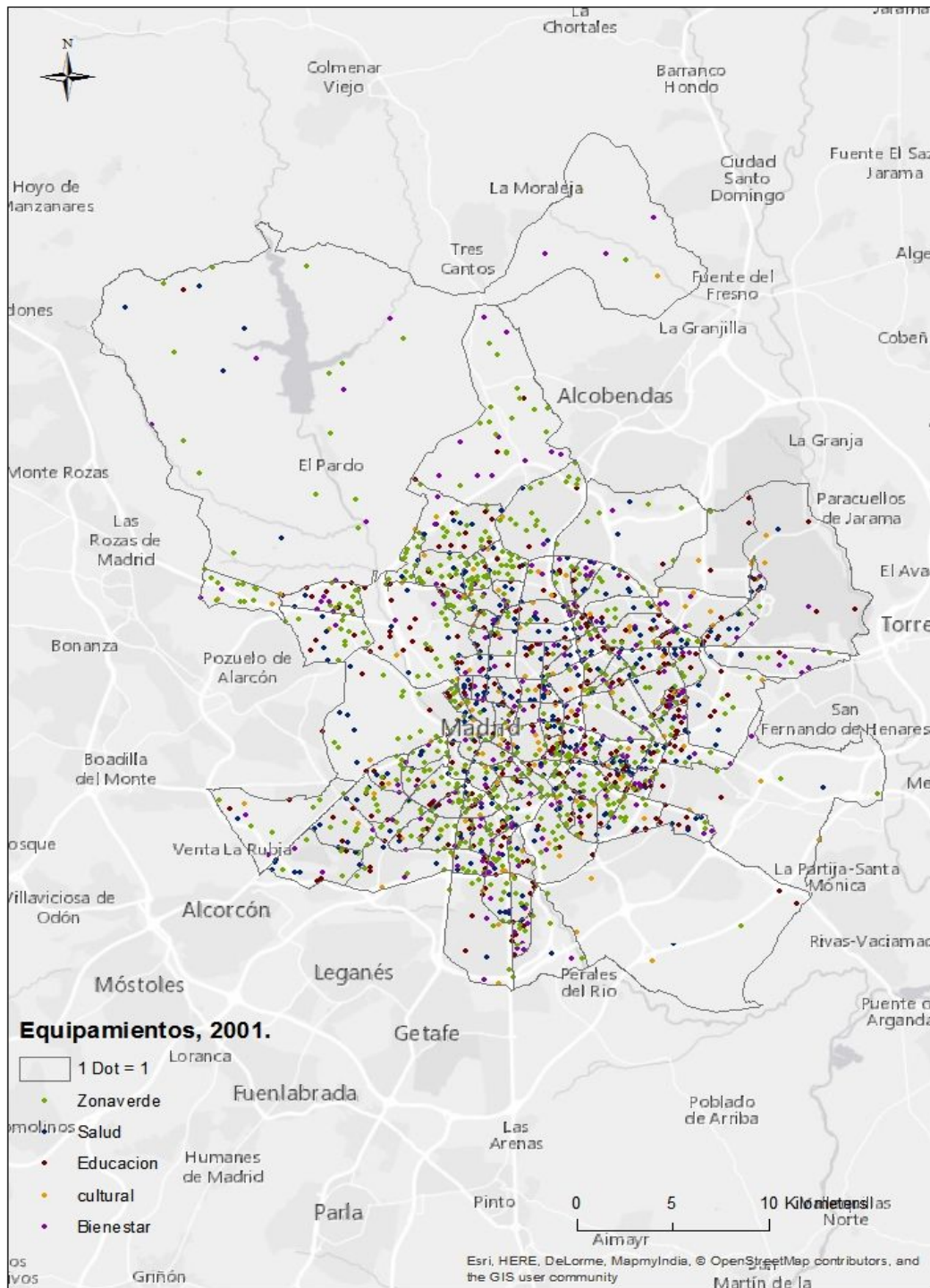
Estos mapas nos muestran la intensidad de los distintos tipos de equipamientos a nivel distrital en la ciudad de Madrid, en los que se aprecia a grandes rasgos una mayor presencia de áreas verdes en los distritos periféricos especialmente en la cornisa del sureste de Madrid y al oeste en el distrito de Moncloa- Casa de Campo; así como una condensación de los que hacen referencia a la sanidad y educación principalmente en las partes centrales de la ciudad.

Pero más allá del simple vistazo ilustrativo que nos proporcionan estos mapas surgen la pregunta: ¿existen realmente diferencias en términos de equipamientos según las diferentes áreas de la ciudad identificadas desde el punto de los tipos sociales anteriormente delimitados?

⁸² Se ha desechado su incorporación al modelo ACP y, por ende, al posterior análisis clúster, debido a las bajas correlaciones existentes con las demás variables.

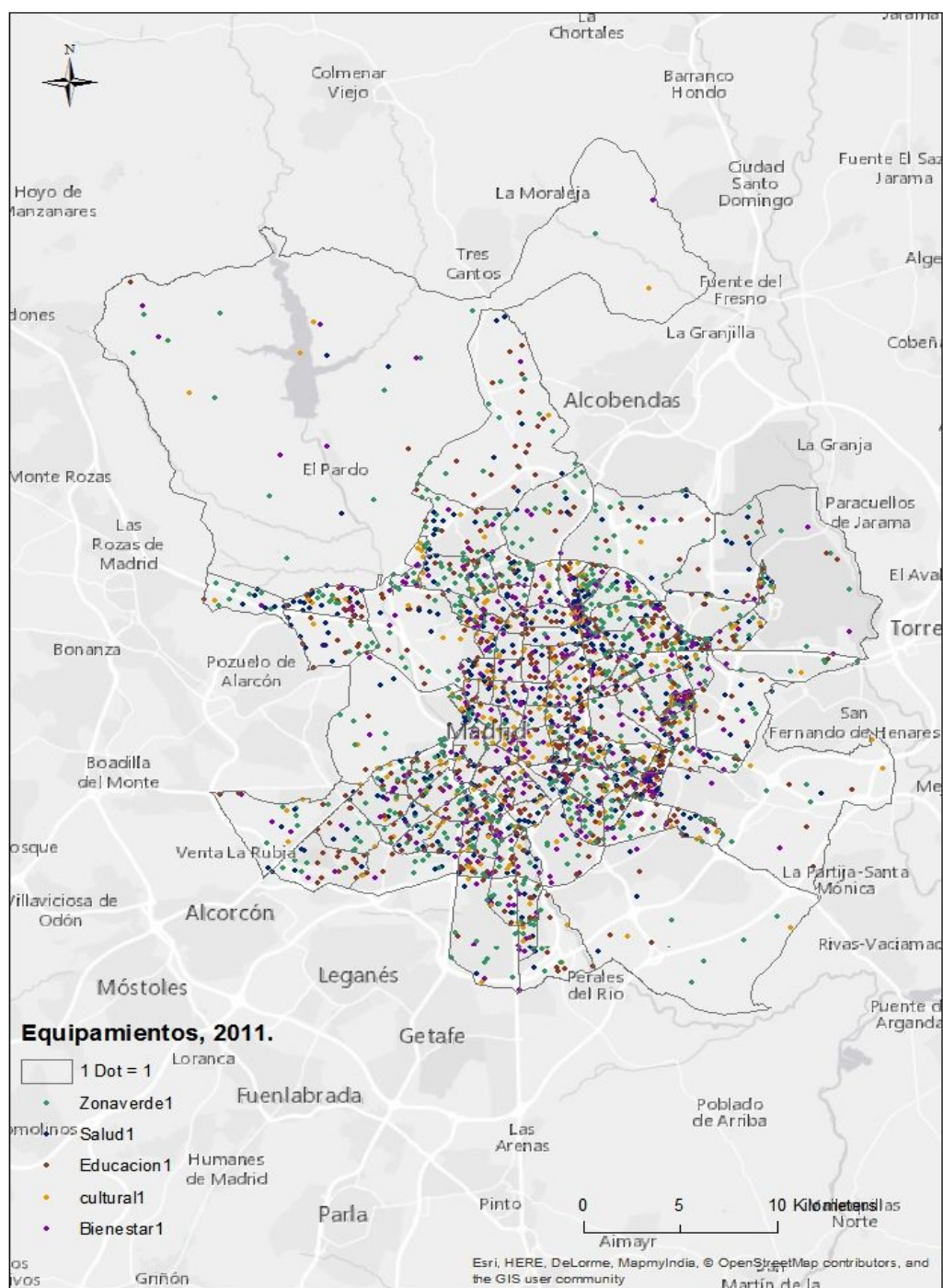
⁸³ Se realiza un contraste de medias ANOVA entre el factor “equipamientos” y los clúster denominados “tipos espaciales” con significatividad 0,000 para 2001 y 0,001 para el año 2011. Se elimina para este análisis la variable “equipamientos culturales” dada la no significatividad del modelo (0.7)

Mapa 3. Equipamientos según tipo en la ciudad de Madrid para 2001.



Fuente: elaboración propia a partir de Banco de datos del Ayto. de Madrid.

Mapa 4. Equipamientos según tipo en la ciudad de Madrid para 2011.

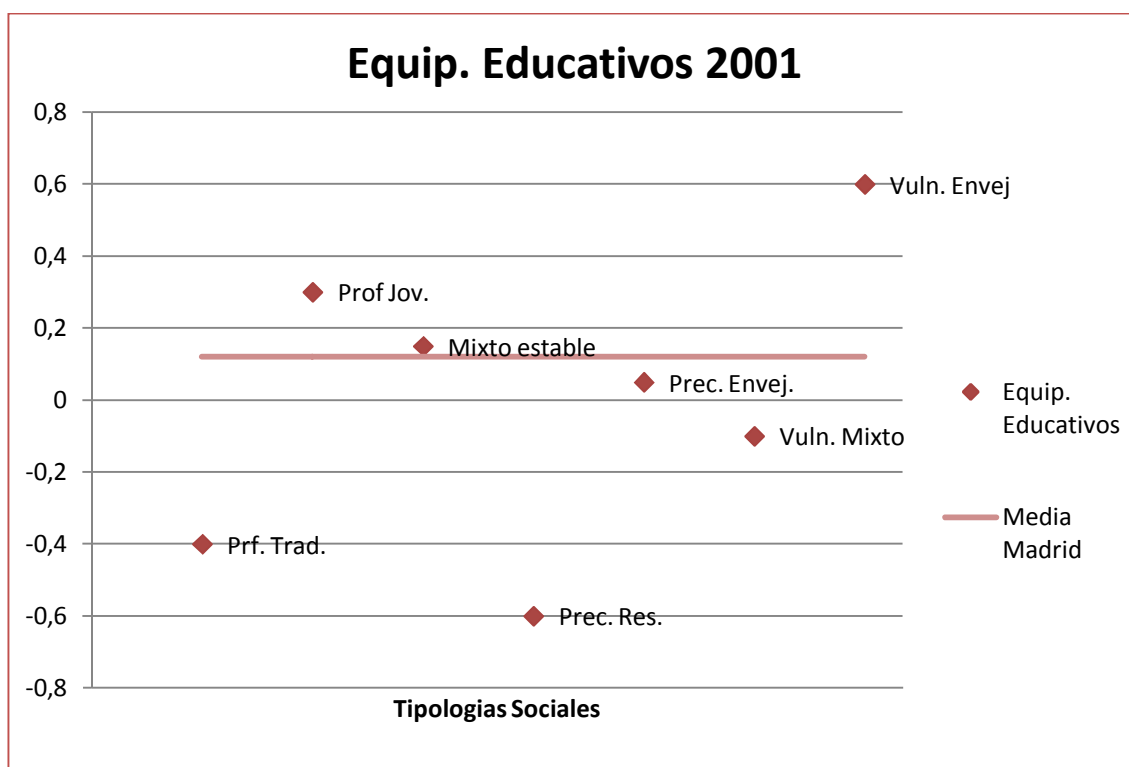


Fuente: elaboración propia a partir de Banco de datos del Ayto. de Madrid.

Mediante el contraste de medias (ANOVA) se trata de entender si efectivamente se da en el municipio de Madrid un contraste de los equipamientos en función de los conglomerados o Tipos Sociales realizados en el apartado anterior. Para ellos se establece por separado y para cada una de las variables que componen los equipamientos en la ciudad de Madrid, la necesidad de entender si hay diferencias en términos de infraestructuras públicas para cada uno de los Tipos sociales. En los datos pertenecientes a 2001, se han podido comprender las diferencias en relación a los equipamientos que están ubicados en cada uno de los barrios que conforman los diferentes tipos sociales, existiendo diferencias significativas en los que hacen referencia a los equipamientos sanitarios (Sig.=0.12), Educativos (Sig.=0.23), áreas y zonas verdes (Sig.= 0.00) y equipamientos de bienestar social (Sig.=0.00). En el caso de los equipamientos que se refieren a cultura, deporte y ocio no se dan diferencias significativas (Sig.=0.77) entre los Tipos Sociales definidos en el apartado anterior, lo que supone que las diferencias que existen entre estos, no son excesivamente importantes.⁸⁴

En el caso de los **equipamientos educativos**, se puede observar que existe una diferenciación clara entre conglomerados, siendo el Tipo Social **vulnerable envejecido** el que mayor presencia de este tipo de equipamientos ostenta. Por debajo de la media de la ciudad (línea roja del gráfico 2), se puede observar que se encuentran los Tipos sociales vulnerables mixto, precario residencial y envejecido así como profesionales tradicionales.

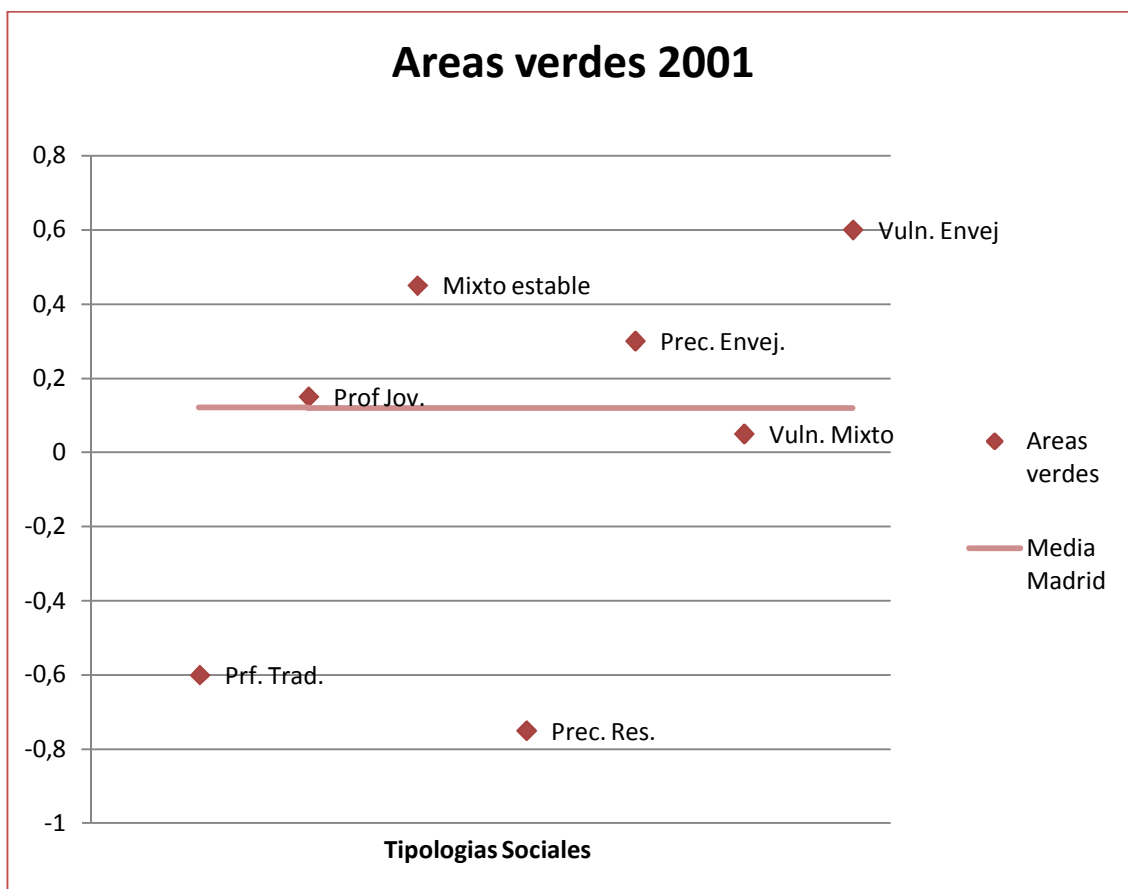
Gráfico 2. Equipamientos Educativos según Tipología Social en Madrid. 2001.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2001.

⁸⁴ Ver anexo metodológico.

Gráfico 3. Áreas verdes según Tipo social en Madrid. 2001.

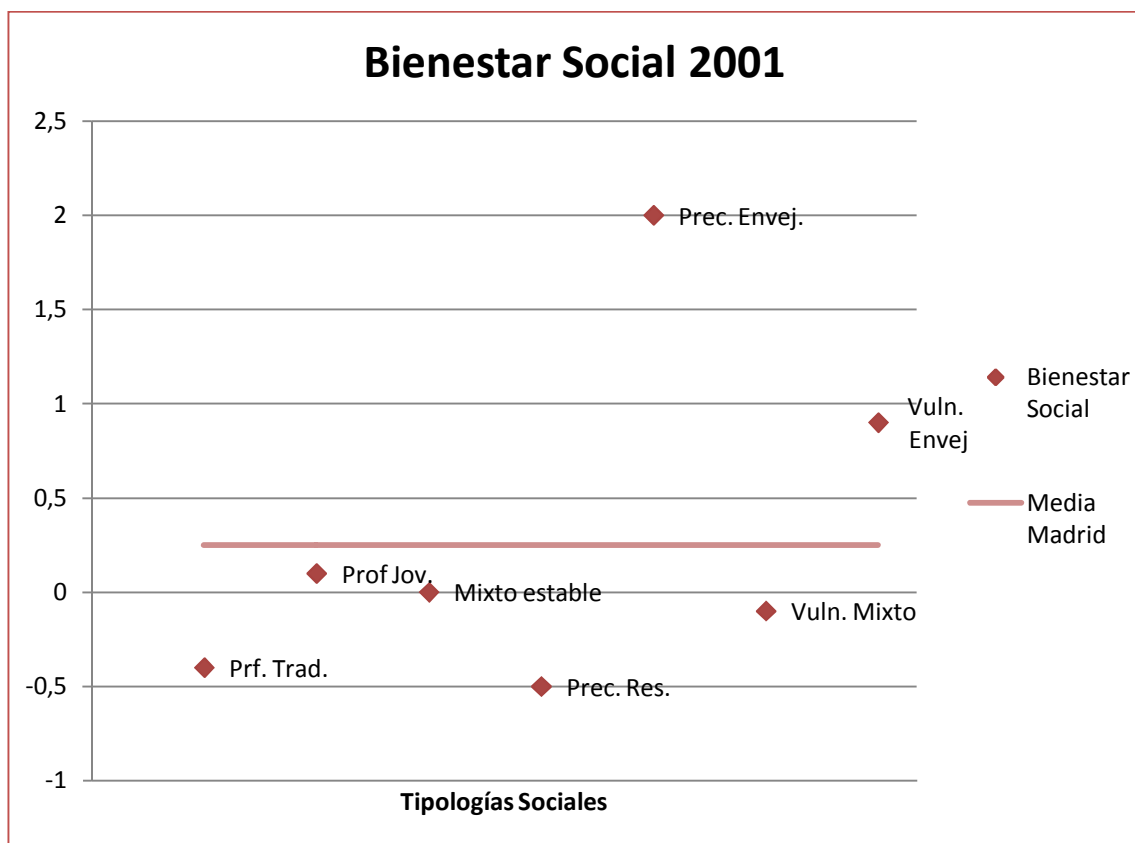


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2001.

En relación a las **áreas verdes** de la ciudad (gráfico 3) y su relación con los Tipos sociales creados con anterioridad, se puede observar que efectivamente se dan diferencias significativas entre ellos, siendo los conglomerados Profesionales tradicionales y precarios residenciales los que se sitúan en clara desventaja con respecto a los demás tipos sociales y, sobre todo, muy por debajo de la media de la distribución en el municipio madrileño. Es necesario recalcar que la posición de centralidad o periférica de los barrios según el conglomerado en el cual están inmersos, penaliza o favorece la posibilidad de disfrutar de espacios y áreas verdes en la ciudad de Madrid.

Los Tipos sociales que están por debajo de la media del municipio y muy alejados del resto de tipos sociales, son aquellos que están compuestos por barrios situados en la almendra central del municipio de Madrid así como los que conforman el distrito Centro del mismo. En la posición contraria, son los tipos sociales periféricos los que gozan de mayor número de áreas verdes en el municipio.

Gráfico 4. Equipamientos de Bienestar Social según Tipo social en Madrid. 2001.

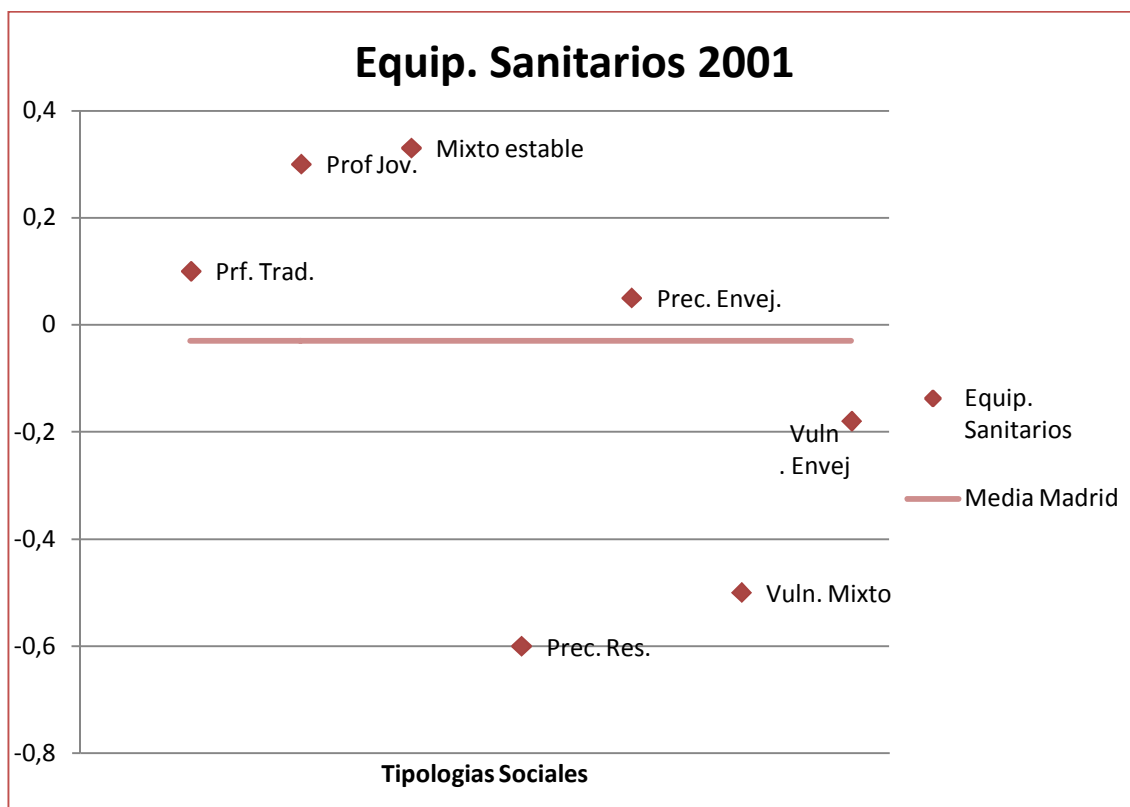


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2001.

En el caso de los equipamientos denominados de **Bienestar social**, es decir, aquellos que están destinados a la población adulta mayor, a acciones recreativas para los más pequeños, etc.; también se da una diferencia significativa entre tipos sociales. En primer lugar resalta la presencia de estos en los tipos sociales Vulnerable envejecido y precario envejecido, algo lógico pues son los que reflejan una mayor presencia de población adulta mayor, mientras que los demás Tipos sociales se encuentran por debajo de los valores medios del municipio. (Gráfico 4)

Por último y para concluir con el análisis de los datos de 2001, también se da una diferencia importante con respecto a los tipos sociales en términos de distribución de los **equipamientos sanitarios** (gráfico 5). En este caso, son los conglomerados vulnerables y los precarios residencial mixto, es decir, los que han sido entendidos como más vulnerables en el apartado anterior, los que se encuentran en posición de clara desventaja con respecto a los demás, que distan mucho de obtener los valores de los Tipos sociales entendidos como de un status elevado y en una ubicación de centralidad urbana en el municipio de Madrid.

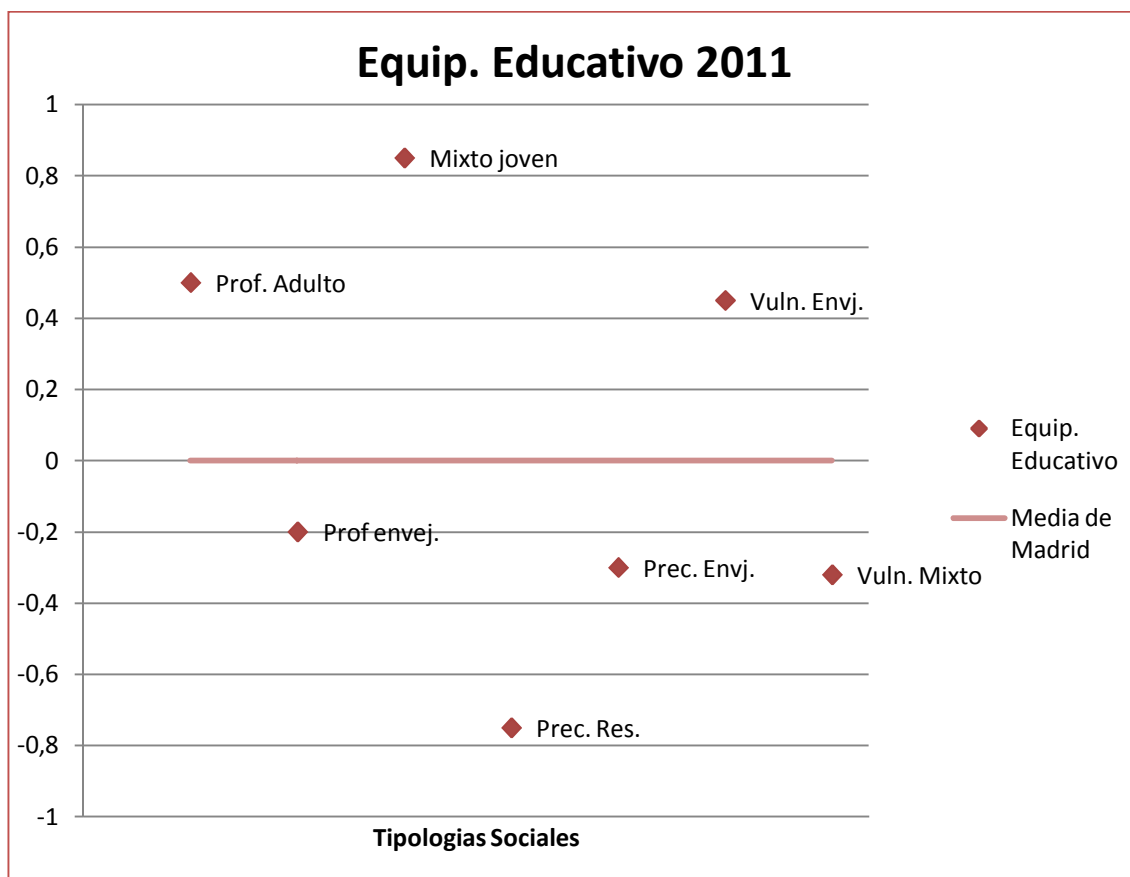
Gráfico 5. Equipamientos Sanitarios según Tipo social en Madrid. 2001.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2001.

En el caso de los datos de 2011, al tratar de poner en relación tanto las diferencias de tipos sociales con respecto a los equipamientos así como aquellos que están por encima y por debajo de la media municipal, destaca que, a diferencia de 2001, no se encuentran diferencias significativas ni en relación a los equipamientos culturales y de ocio ($\text{Sig.}=0.63$) ni tampoco con los equipamientos de bienestar social ($\text{Sig.}=0.59$), lo que indica un cierto reparto equitativo de los mismos entre los tipos sociales. En este caso, las diferencias significativas se dan en los equipamientos educativos, los equipamientos sanitarios y las áreas verdes que están inmersas en cada uno de ellos ($\text{Sig.}=0.00$).

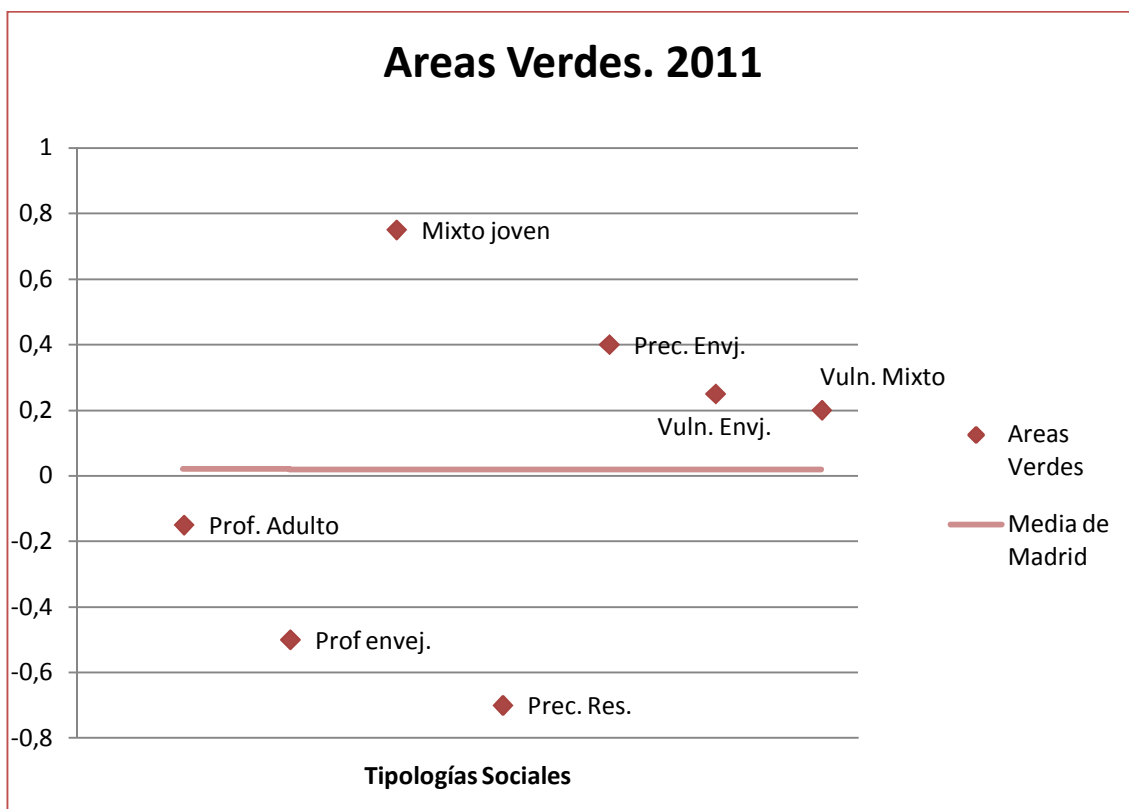
Gráfico 6. Equipamientos Educativos según Tipo social en Madrid. 2011.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2011.

Los **equipamientos educativos** en la ciudad de Madrid (gráfico 6) muestran una clara diferenciación en relación a los tipos sociales definidos con anterioridad, existiendo una diferencia evidente entre los tipos profesionales adultos, mixtos jóvenes y vulnerables envejecidos, con el resto. Por debajo de la media de la distribución de los mismos, se encuentra la dicotomía entre espacios centrales como son el Tipo social Precario Residencial y la periferia, encarnada por los tipos sociales Precario envejecido y vulnerable mixto, que engloban gran parte del arco sur-sureste del municipio.

Gráfico 7. Áreas verdes según tipo de Tipo social en Madrid. 2011.

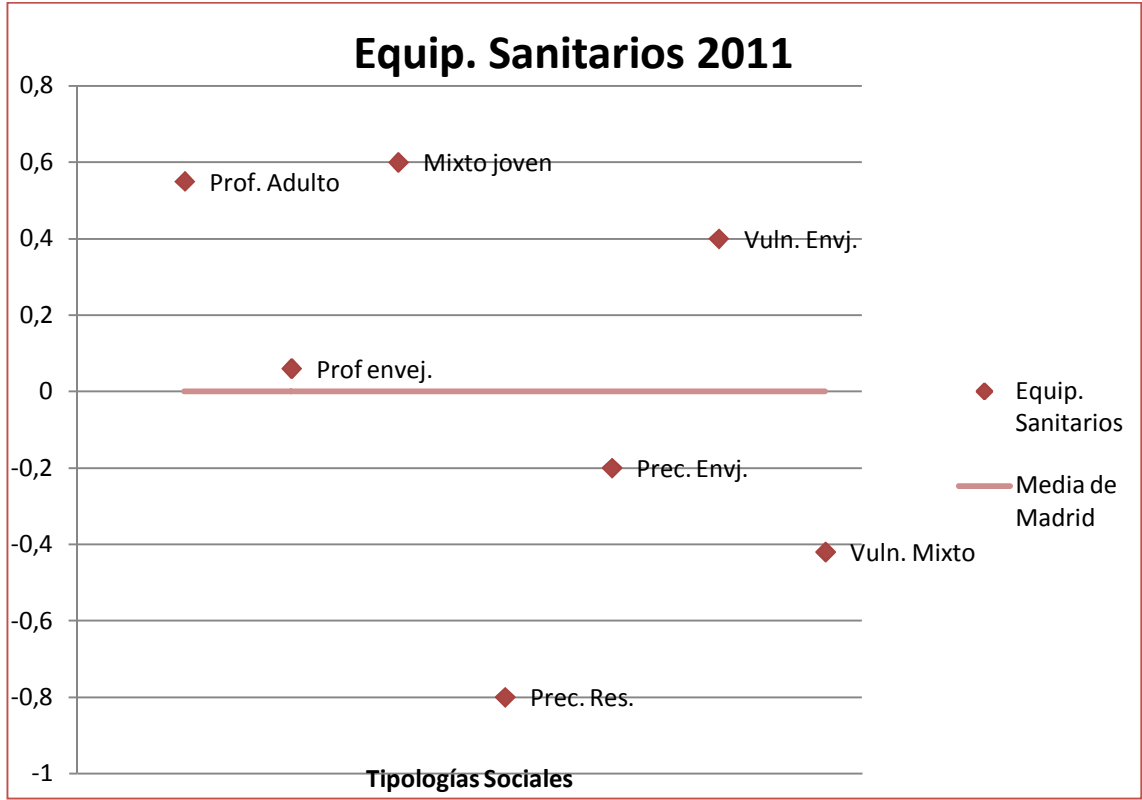


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2011.

De nuevo, como acontece en el análisis de los datos de 2001 expuesto con anterioridad, las diferencias en relación con la distribución de **las áreas verdes** en el municipio de Madrid (gráfico 7) resultan significativas y están definidas por la ubicación espacial de los barrios que conforman los tipos sociales, especialmente los que se refieren a los tipos Precario Residencial y Profesionales envejecidos, que engloban el distrito Centro como el resto de la almendra central de Madrid. Los tipos sociales de marcado carácter periférico son los que mayor número de zonas verdes disfrutan, por encima de la media del municipio y muy alejados de los valores de las tipologías con marcado carácter central, anteriormente citadas.

Para concluir este análisis de análisis de la distribución de los equipamientos en relación a los tipos sociales definidos para Madrid en los datos de 2011 y centrando el análisis en los **equipamientos sanitarios**, de nuevo se pueden observar diferencias entre los mismos de manera evidente.; especialmente entre los tipos sociales Precarios residenciales y envejecidos así como los vulnerables mixtos con el resto de espacios, entendiendo que se distribuyen de manera desigual y que estos conglomerados de barrios son los que se encuentran por debajo de la media del municipio de Madrid. (Gráfico 8)

Gráfico 8. Equipamientos Sanitarios según tipo de Tipo social en Madrid. 2011.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Censo de población y Vivienda del INE, 2011.

6. CONCLUSIONES.

El análisis del concepto del Derecho a la Ciudad ilustra que, el contexto en que se produce lo que Henri Lefebvre denomina como “reclamo”, es la que impone el yugo de la ideología neoliberal a las ciudades, muchas veces bajo el manto protector de las administraciones públicas, termina por incidir en las ciudades estableciendo una serie de cortapisas a los principales puntos que aglutinan el mismo concepto en la gran mayoría de los autores: **la participación ciudadana nula o sesgada, una centralidad excluyente y la falta de apropiación de los individuos de su obra, que en este caso, es la ciudad vivible por parte de los residentes.**

Este contexto, en el cual se debe entender la dimensión espacial en la que se reside como una variable más a incluir en la ecuación de la segregación y de la heterogeneidad de las ciudades, viene determinado en gran medida por las políticas urbanas de corte neoliberal que, como en el caso de Madrid, son claramente favorecedoras o desfavorecedoras con las diferentes áreas de la ciudad; bien a través de leyes de suelo que favorecen la liberalización del mismo con el objeto de la especulación inmobiliaria, bien a través del respaldo y concesión de la puesta en práctica de grandes proyectos urbanos que tratan de “compensar la ciudad” según el discurso oficial, pero que muchas veces lo único que conlleva es que se reproduzca un sistema desequilibrado, dedicando gran parte de los presupuestos a este tipo de proyectos.

Dentro de este tipo de políticas que buscan precisamente el reequilibrio de las diferentes áreas de la ciudad, el gobierno local de la ciudad de Madrid ha llevado a la práctica varios tipos de **iniciativas que son recogidas en esta Parte II de la tesis doctoral: los procesos de rehabilitación en sus diferentes vertientes, los Planes Especiales de Inversión y Actuaciones (PEIA) así como los Planes de Barrio (PB); dirigidos e implementados siempre desde un enfoque muy relacionado con el concepto del Derecho a la Ciudad que aquí se trata: las diferencias centro-periferia, la cohesión social y la participación ciudadana en la gestión activa de la ciudad.**

Llegado a este punto, es imposible no reconocer el esfuerzo por parte de las diferentes administraciones que han trabajado mediante convenios en la mejora de ciertas áreas degradadas, desfavorecidas o vulnerables de la ciudad de Madrid, especialmente el papel del ayuntamiento de Madrid; pero no es menos necesario reconocer que en gran medida, son operaciones más estéticas que prácticas, en las que si bien es cierto que se mejoran las condiciones residenciales de los residentes en este tipo de barrios, estos procesos conllevan sombras (a menudo, muy alargadas) sobre un tipo de población en una situación compleja en términos sociales y económicos.

Bien es cierto que los procesos de rehabilitación han sido en la gran mayoría de las ocasiones exitosos, logrando incluso el reconocimiento internacional por las buenas prácticas llevadas a cabo, pero cabe la duda de entender si la inversión “a la piedra”,

entendiendo esta como la inversión en la mejora de las viviendas e infraestructuras, lleva consigo una mejora de las condiciones de vida de los individuos. Como se detalla en los apartados anteriores, cambios en las leyes de rehabilitación (Ley 2012 de Esperanza Aguirre en los Presupuestos de la Comunidad de Madrid), dejando con una deuda importante a multitud de comunidades de vecinos y generando inseguridades y falta de confianza en los procesos participativos en los que convergen las plataformas ciudadanas y las administraciones públicas.

Este esfuerzo a su vez se ha visto reflejado en el trabajo más especializado de los PEIA y los Planes de Barrio en el municipio madrileño; primero por entender que existen diferentes zonas urbanas que necesitan mayor número de intervenciones por su delicada situación a nivel de infraestructuras como en términos socioeconómicos y también por trabajar de manera coordinada con los diferentes grupos sociales que residen en aquellos barrios; entendiendo que ellos son los informantes más relevantes para poder identificar los problemas así como para formular las posibles soluciones.

En este sentido se han llevado a cabo la ejecución de multitud de actuaciones de diversa índole tanto en términos de inversión en el espacio urbano físico a través de los PEIA (construcción de equipamientos así de mejora de los ya existentes, mejora y rehabilitación de infraestructuras, etc.) como en la dimensión social por parte de los PB (grupos y talleres para empoderar a la población, implantación de planes de empleo, esfuerzos por trabajar los problemas de los colectivos más vulnerables de manera sectorial, etc.); con el objetivo de este reequilibrio territorial y la mejora de las condiciones de la participación ciudadana en ellos.

Este esfuerzo se contradice precisamente con el análisis establecido en las páginas finales de este apartado de la tesis doctoral; en la cual, **analizando datos tanto de 2001 como del año 2011, se demuestra que las condiciones de vida en términos tanto sociales como de equipamientos de los distritos afectados por los PEIA, y los Barrios involucrados en los PB, no varían significativamente a lo largo del periodo analizado y que es precisamente cuando se establecen este tipo de intervenciones.**

Resulta cuanto menos curioso observar que, efectivamente, la ciudad de Madrid a raíz de los datos analizados, se encuentra claramente fragmentada; aunque siendo más precisos, se podría definir como *multi*-fragmentada; a la vez que se puede afirmar que, de haber habido cambios en la estructura social antes y después de la crisis económica y de la implantación de este tipo de planes, éstos han sucedido principalmente en las áreas urbanas que componen el centro de la ciudad.

En el municipio de Madrid no existe únicamente una clara definición entre centro y periferia, como diría Lefebvre; sino que dentro de cada uno de estos espacios urbanos se encuentran situaciones antagónicas y diferenciadas que establecen **la no homogeneidad del espacio urbano madrileño** en la última década; y mediante una lectura del apartado

anterior, se ofrecen dos posibles vertientes analíticas complementarias para comprender esta afirmación de la multi-fragmentación de la ciudad: el análisis temporal y el análisis espacial.

Un análisis temporal de los tipos sociales establecidos, proporciona la certeza de que la situación de los grupos sociales en el territorio no ha variado en demasía, especialmente en la periferia sureste la ciudad. Aunque efectivamente se dan situaciones de cambio en algunas zonas, especialmente la llegada de profesionales a ciertas áreas centrales de la ciudad, como partes del distrito de Arganzuela o de Centro; las tendencias generales en la última década se mantienen.

El análisis espacial demuestra, con más detalle si cabe, que efectivamente las lógicas de ciudad multi-fragmentada antes y después de la crisis económica de 2008. En este sentido, por un lado se observa un centro revitalizado y con jóvenes profesionales, con estabilidad y una muy elevada cualificación profesional, junto a otro tipo de espacio central encarnado en población envejecida coexistiendo en su día a día con población inmigrante, en condiciones residenciales no adecuadas debido al mal estado de las viviendas.

En el ángulo opuesto, la heterogeneidad de las periferias es aún mayor, pues existe una periferia profesional, con recursos y en unas condiciones residenciales óptimas al igual que existe una periferia azotada por el desempleo y la inestabilidad laboral, con niveles bajos de formación y cualificación profesional. Pero más allá de esta división “tradicional” de la periferia madrileña, se vislumbra una periferia envejecida sin problemas en relación a los ámbitos laborales y aislados de la población inmigrante debido a la falta de vivienda en alquiler; así como periferias envejecidas que, en la misma situación que el grupo anterior en términos de estabilidad laboral, si han visto como los colectivos de inmigrantes se ubican en sus zonas.

Y esta clara diferenciación entre los barrios que componen los diferentes tipos sociales, se produce al mismo tiempo con los equipamientos públicos destinados en cada uno de ellos. Resulta curioso observar cómo aquellos tipos sociales más vulnerables en términos socioeconómicos, son en gran medida los que tienen menor acceso a los equipamientos educativos o sanitarios, no tanto ya de áreas verdes; siendo loas áreas centrales de la ciudad las que más sufren su falta. Es entonces como se podría definir que existen barrios en los que se aúna por un lado **la vulnerabilidad** (en términos de falta de formación, bajos niveles educativos, altas tasas de desempleo) con **el desfavorecimiento** por parte de las diferentes Administraciones, en términos de falta de la implantación de este tipo de equipamientos públicos. Este tipo de situaciones se mantienen en ciertos barrios como San Diego (Puente de Vallecas) o San Cristóbal (Villaverde) además de otros muchos, en la última década.

Si se entiende que **siguen existiendo diferencias en términos de equipamientos según barrio, incluso en aquellos que han sido sometidos a mejoras a través de los PEIA, y que los tipos sociales de la ciudad, aunque con matices, no han variado en demasía**, surgen varias preguntas lógicas que se tratan de responder en la Parte III y la Parte IV de esta investigación:

- Dadas las diferencias existentes entre los barrios en términos de tipos sociales... ¿Existe una ciudad a dos velocidades en la que se puedan atisbar trayectorias diferenciadas de mejora en las condiciones de vida?
- ¿Se da la diferencia Centro-periferia y más aún, diferencias internas en territorios administrativos con un componente de mayor homogeneidad como pueden ser los distritos que suscita el concepto del Derecho a la Ciudad?
- ¿Qué barrios son considerados como vulnerables y qué se esconde detrás de esta situación de desventaja? ¿Cómo ha influido la crisis económica en los barrios de Madrid? ¿existen barrios que son desfavorecidos por la Administración?
- En virtud de lo anterior: ¿quién debe reclamar por tanto su Derecho a la Ciudad?

*PARTE III. SIN DERECHO A LA CIUDAD:
IDENTIFICANDO LOS ESPACIOS VULNERABLES.*

El vínculo entre el Derecho a la Ciudad y los procesos de desigualdad urbana.

Ay no quieres,
te asusta
la pobreza,

no quieres
ir con zapatos rotos al mercado
y volver con el viejo vestido.

Amor, no amamos,
como quieren los ricos,
la miseria. Nosotros
la extirparemos como diente maligno
que hasta ahora ha mordido el corazón del hombre.

Pero no quiero
que la temas.
Si llega por mi culpa a tu morada,
si la pobreza expulsa
tus zapatos dorados,
que no expulse tu risa que es el pan de mi vida.
Si no puedes pagar el alquiler
sal al trabajo con paso orgulloso,
y piensa, amor, que yo te estoy mirando
y somos juntos la mayor riqueza
que jamás se reunió sobre la tierra.

Pablo Neruda (La Pobreza)

Como se ha podido comprobar en la Parte II de la presente tesis, el análisis teórico del Derecho a la Ciudad lo define como **un derecho que, dentro del juego democrático, debe contemplar tanto la mejora de las condiciones de vida de los residentes de todas las áreas urbanas que componen la ciudad así como el derecho a la participación efectiva en la gestión de la misma.** Este punto de partida implantado en el caso de estudio y tras el análisis del proceso de urbanización en el municipio de Madrid, se comprueba que el desarrollo de **la ciudad es desigual y, a pesar de que las múltiples inversiones relacionadas con el reequilibrio territorial de sus diferentes áreas han sido importantes, sus efectos no han tenido un impacto significativo; en la medida que la ciudad de Madrid, con datos de 2001 y 2011, muestra una clara segregación de los diferentes grupos sociales en la misma, entrañando una imagen de ciudad que se mueve a distintas velocidades.**

En esta Parte III de la tesis doctoral se continúa con el análisis del concepto del DC; ahondando en la dimensión más práctica con la finalidad de responder a una pregunta clave: **¿Quién debe reclamar el Derecho a la Ciudad?**

Bajo esta pregunta tan general, se articula no solamente quién es el principal actor que interviene en el reclamo del DC, sino otras condiciones fundamentales y a las cuales se trata de dar respuesta en este apartado como aquellas que afectan a las motivaciones de la movilización y a quién se dirigen esas reivindicaciones.

El lector podrá comprobar que la estructura de esta parte arranca en un primer momento, con un recorrido teórico que responda a estas preguntas sobre la autoría, las causas y las condiciones necesarias para que se produzca el reclamo del DC, resultando que los procesos de desigualdad son los causantes de la reivindicación del mismo, especialmente entre los colectivos de los espacios urbanos más vulnerables.

En un segundo apartado y mediante un análisis teórico basado en el carácter multidimensional de los procesos de desigualdad social, se trata de entender qué motiva y cómo afecta a los diversos colectivos vulnerables éste tipo de procesos, para concluir con la implantación de este modelo analítico en el caso de estudio: la ciudad de Madrid.

En relación al caso de estudio, se aplica un análisis cuantitativo basado en los datos de 2001 y 2011 para entender los efectos de los cambios en el municipio de Madrid mediante la identificación del estado de los barrios madrileños y sus tipos de vulnerabilidades, así como las causas que están detrás de esta misma vulnerabilidad social urbana.

Este entramado sirve como base para la selección de los casos de estudio dentro de los barrios vulnerables de la ciudad de Madrid que serán explicados en **la Parte IV** de la presente investigación, la cual se centra en el análisis de los tipos de participación y estrategias para llevar a cabo las mejoras que defiende el Derecho a la Ciudad.

7. ¿QUIÉN RECLAMA EL DERECHO A LA CIUDAD?

En la línea que se ha demostrado en la Parte I de la presente tesis doctoral, en la cual se realiza un exhaustivo análisis de lo que se entiende por el DC, analizando el tipo de derecho, la finalidad, la agencia y los medios para el posterior análisis de su significado en la actualidad; el inicio de esta Parte III **se refiere al análisis conceptual de quién debe ejercer la acción, quién reclama su posición igualitaria en el juego de lo urbano, sus derechos a poder participar de la ciudad.**

Si bien en aquella Parte I se ha podido comprobar, *grosso modo*, la agencia en términos de acción individual o colectiva, así como el medio por el cual se lleva cabo la acción (radical o legal), esta segunda parte trata de adentrar al lector en un análisis de la literatura del Derecho a la Ciudad más específico, **determinando quienes son los verdaderos actores y hacia quien se produce ese reclamo del Derecho a la Ciudad**, pasando por las vías de actuación y las causas que llevan a reclamar el derecho; sirviendo así de una lectura complementaria de aquel primer apartado.

Es necesario comenzar estableciendo el objetivo de esta especificidad en la búsqueda tanto de los actores como de las causas que provocan el reclamo del DC por parte de los residentes en las mismas; y éste no es otro que, de acuerdo con la hipótesis de esta investigación, **conocer si aquellos colectivos más vulnerables y desfavorecidos son los que están, en mayor medida, involucrados en la lucha por el DC debido a su situación en cuestiones económicas, con un mayor riesgo de inestabilidad laboral, falta de influencia política, etc.;** y de ser así, **mostrar las causas que motivan que estos grupos sociales específicos, sean los grandes abanderados de la lucha por el DC.**

En un primer momento de este apartado, se tratan de analizar, autor por autor, las principales apuestas teóricas sobre la agencia en el DC y lo que ellos conlleva en términos de tipos de movilización e identificación de las causas de la misma; para, en un segundo punto, establecer una síntesis analítica que sirva para la justificación y el desarrollo posterior del DC en Madrid, caso de estudio adoptado para la presente tesis.

7.1. Las principales apuestas teóricas.

Como punto de origen a esta síntesis teórica, **Henri Lefebvre** no duda en otorgar el papel principal de la acción **en la clase obrera**, en cuya acción se apoya para terminar con el gran problema que tienen la ciudad: **la segregación de grupos sociales y la separación física de ciertos espacios.** En Lefebvre y como bien apunta Mario Gaviria en el prologo del “Derecho a la Ciudad”, la segregación debe ser entendida como la exposición espacial de la división social del trabajo, demostrando que es imposible mediante las propias vías del

urbanismo y la planificación, de dotar a las ciudades de una sociedad integrada. (Lefebvre, 1969: 20)

Aunque el teórico francés no delimita en exclusiva el poder de la acción en esta clase social, si define que sin su presencia “la integración en la ciudad no es posible ya que es precisamente la clase obrera la que sufre este problema principalmente (Lefebvre, 1969: 133); por lo que termina definiéndola como “la clase capaz de iniciativas revolucionarias” (Lefebvre, 1976: 238). El autor entiende que únicamente la clase obrera puede poner fin al espacio creado bajo la lógica del beneficio, recuperando la centralidad en tanto que oportunidad de poder participar de la vida de la ciudad y apropiarse de ella; y terminando con la lógica de la presencia en la ciudad de los “centros de decisión”. (Lefebvre, 1969: 135); que rechaza a la periferia a todos aquellos grupos que no tienen relación o capacidad de influenciar el poder político (Lefebvre, 1976: 19) todo ello, como seguidor de la corriente marxista, se llevaría a cabo a través de la lucha de clases (Costes, 2011: 97)

Sólo el proletariado puede volcar su actividad social y política en la realización de la sociedad urbana. Sólo él puede renovar el sentido de la actividad productora y creadora, destruyendo la ideología de consumo. Él tiene, pues, la capacidad de producir un nuevo humanismo, diferente del viejo humanismo liberal que termina su carrera: (...) Esto reclama una revolución cultural permanente al lado de la revolución económica (planificación orientada hacia las necesidades sociales) y la revolución política (control democrático del aparato estatal, auto. gestión generalizada). (Lefebvre, 1969:168-169)

Por lo tanto, esta lucha por la recuperación de la gestión de las funciones y estructuras de la ciudad tiene en los textos de Lefebvre un claro actor principal que es la clase trabajadora y, en el anglo opuesto, un oponente con quien batirse el cobre: los denominados por el filósofo y sociólogo francés como “los nuevos Amos”; (Lefebvre, 1969:110) que no son otros que las élites que ostentan el poder del capital, los gerentes de la ciudad, los técnicos planificadores de la misma, de manera colectiva o individual. (Lefebvre, 1976: 31).

Estos no solo ostentan el poder del control del espacio urbano, sino que también designan lo que Lefebvre definió como *la cotidianidad*, es decir, el uso de los tiempos de los individuos en el espacio urbano; mediante las cuales (dominio de los tiempos y del espacio) estratifican el mismo, resultando de todo ello un proceso de segregación espacial que el propio Lefebvre entiende como una estrategia de clase para dividir la ciudad (Lefebvre, 1969:110) entre aquellas élites que marcan los designios de la ciudad mercantilizada sin habitarla; y, por otro lado, la clase obrera que es víctima de la segregación debido a sus escasos recursos y su limitado poder.

El Estado y la Empresa, a mi entender, se esfuerzan por absorber la ciudad, por suprimirla como tal. El Estado procede más bien por arriba y la Empresa por abajo (asegurando la habitación y la función de habitar en las ciudades obreras y

conjuntos de “una sociedad”, dominando también el ocio, e incluso la cultura y la “promoción social”). El Estado y la Empresa, pese a sus diferencias y a veces conflictos, convergen hacia la segregación. (Lefebvre, 1969: 115)

Es por ello que Henri Lefebvre insta a la clase obrera a la actuación en dos vías diferentes pero complementarias: por un lado, en la acción espontánea, la cual permita hacer visible su descontento así como su protagonismo al margen de las “reglas del juego urbanas” en el cambio social; y por otro lado, mediante la vía institucional, sirviéndose de sus representantes en las instituciones para poder llevar a cabo dicho cambio.

Si a clase obrera calla, si no actúa, bien espontáneamente, bien por mediación de sus representantes y mandatarios institucionales, la segregación continuará con resultados en círculo vicioso (la segregación tiende a impedir la protesta, la oposición, la acción, dispersando a los que podrían protestar, oponerse, actuar). (Lefebvre, 1969:143)

En términos más actuales, el geógrafo crítico **David Harvey** define que los actores del DC deben ser los movimientos sociales urbanos los que han hecho que se produzca el resurgimiento del concepto del DC, más aún que el propio legado del Henri Lefebvre (Harvey, 2013:8). Retomando el postulado lefebvriano de la importancia de la vida cotidiana en relación al espacio urbano, Harvey defiende que la acción en los últimos años de estos Movimientos Sociales Urbanos, una ciudadanía activa y organizada que a través de las luchas (como el derecho a la vivienda, la creación y puesta en práctica de los presupuestos participativos o una mayor democratización de/en la ciudad) han promovido que ciertos textos legales incluyan sus reclamos y que sus voluntades sean tenidas en cuenta a la hora de establecer las cualidades urbanas.

(...) si bien la idea del Derecho a la Ciudad ha experimentado durante la última década cierto resurgimiento, no es al legado intelectual de Lefebvre (por importante que pueda ser) al que debemos recurrir en busca de explicación. Lo que ha venido sucediendo en las calles, entre los movimientos sociales urbanos, es mucho más importante. (...)El hecho de que ese momento constitucional contribuyera a consolidar y promover un sentido activo de «ciudadanía insurgente» (como la llama James Holston) no tiene nada que ver con el legado de Lefebvre y sí en cambio con las luchas que siguen desarrollándose sobre quienes deben configurar las cualidades de la vida urbana cotidiana. (Harvey, 2013: 8)

Harvey declara que, efectivamente, son los movimientos sociales lo que deben hacer el reclamo de su posición sobre la configuración y gestión de la ciudad ya que siempre han sido los desposeídos, aquellos que viven en los límites de la precariedad y la inestabilidad económica y que están lejos del poder político, los principales afectados por las transformaciones urbanas que el propio autor define como “destrucción creativa” y en la

que, debido a la necesidad del modelo neoliberal de reinvertir el excedente de la producción en las transformaciones urbanas, en la gran mayoría de los casos conlleva necesariamente una estrategia de clase. (Harvey, 2013: 37)

Pero más allá del entramado genérico y hasta cierto punto indeterminado que se sustenta detrás del término Movimientos Sociales, David Harvey hace una especial mención a un colectivo que en nuestros días, de existir una “revolución urbana”, sería el encargado de llevarla a cabo: el precariado.

El llamado «precariado» ha desplazado al «proletariado» tradicional. En caso de haber algún movimiento revolucionario en nuestra época, al menos en nuestra parte del mundo (a diferencia de China, en plena proceso de industrialización), será el «precariado» problemático y desorganizado quien la realice. (Harvey, 2013: 11-12)

De manera contundente Harvey define que este precariado problemático sobre el cual recaen las injusticias y se ubica en una posición de inferioridad en la estructura social, se enfrenta al principal problema al que el autor vuelven incesantemente una y otra vez: los modos de organización de la acción. Para Harvey, a pesar de defender que este colectivo es el que más motivos tiene para reivindicar el DC, existe un gran problema político en la auto-organización para llegar a convertirse en una fuerza revolucionaria, ya que el entramado de grupos que lo componen es tan diverso y el origen de sus reivindicaciones y sus problemas son tan diferentes, que resulta complicado entender qué elementos en común pueden defender y evitar que primen los intereses propios a los colectivos (Harvey, 2013: 12)

El origen del malestar que incita a estos movimientos sociales urbanos a declarar la necesidad de instaurar el DC radica en los procesos de desigualdad social y el aumento de la pobreza y el deterioro medioambiental. (Harvey, 2013:202) De nuevo aquí, como en Lefebvre y en los siguientes teóricos que se analizan, el problema de la desigualdad social y los procesos de deterioro social son el elemento que instiga a la ciudadanía a rebelarse contra un sistema que no es igualitario:

Los resultados de esta creciente polarización en la distribución de la riqueza y el poder están indeleblemente grabados en las formas espaciales de nuestras ciudades, en las que se van condensando progresivamente fragmentos fortificados, comunidades cercadas y espacios públicos privatizados bajo una vigilancia constante. La protección neoliberal de los derechos de propiedad privada y sus valores se convierte en una forma hegemónica de política, incluso para la clase media baja. (Harvey, 2013: 36)

Pero, una vez entendido que según David Harvey son los movimientos sociales y, especialmente el precariado, los actores que mediante la auto-organización quienes deben

protagonizar el cambio, surge la pregunta: ¿A quién se enfrentan estos grupos? En este sentido, Harvey es sumamente explícito, situando al sistema capitalista así como las estructuras de clase explotadora y el poder estatal (Harvey, 2013:16) como el principal adversario del DC.

En el mundo en desarrollo, en particular, la ciudad en esas condiciones los ideales de identidad urbana, ciudadanía y pertenencia, y de una política urbana coherente, ya amenazados por la creciente difusión de la ética neoliberal individualista, se hacen mucho más difíciles de sostener. (...) Aun así, de hecho hay todo tipo de movimientos sociales urbanos que tratan de superar el aislamiento y de reconfigurar la ciudad respondiendo a una imagen social diferente de la ofrecida por los poderes de los promotores respaldados por el capital financiero y empresarial y un aparato estatal con mentalidad de negociante. (Harvey, 2013: 37)

La respuesta en Harvey es más compleja de lo que parece. Obviamente, el Derecho a la Ciudad lucha contra los poderes del capital que se enriquece con las rentas que producen los individuos en su vida cotidiana; pero el problema real reside según el propio autor en dos cuestiones fundamentales: en primer lugar en las relaciones (desiguales) entre los que producen esos bienes comunes y los que se apropian de ellos para el beneficio propio (Harvey, 2013: 123) y en segundo lugar, el importante papel que ha jugado las políticas públicas que fomentaron la propiedad privada como principal régimen de tenencia, terminando por generar procesos de liberalización tanto del mercado del suelo como del mercado inmobiliario.

El método de la implantación de este DC en la actualidad viene de la mano de nuevas herramientas democráticas que fomenten la participación y terminen con las relaciones desiguales de poder entre explotadores y explotados, lejos de lo que Harvey denomina “democracia del capital”, cuyas formas están viciadas por la lógica de la acumulación y el beneficio. Uno de los ejemplos que David Harvey delimita como posible herramienta democrática al margen de esta democracia viciada por el capital, son las asambleas populares, cuya finalidad es la intervención directa sobre la vida urbana trabajando al margen de las relaciones de poder de las clases dominantes. (Harvey 2013:201)

La tercera apuesta teórica para responder este tipo de preguntas viene de la mano de **Peter Marcuse**, quien amplía el concepto sobre quién debe propugnar su derecho a la ciudad y realiza una distinción entre los que considera desposeídos y los alienados; entendiendo a los primeros como aquellos colectivos que están privados de los bienes más básicos, y los segundos son aquellos que define como *falsamente integrados* en el sistema pero que no pueden llevar a cabo sus metas debido a la falta de oportunidades para poder experimentar ese progreso vital:

La demanda proviene de las personas directamente en la miseria, oprimidos directamente, aquellos para los que no se cumplen incluso sus necesidades más

inmediatas: los sin techo, los hambrientos, los encarcelados, perseguidos en el género, motivos religiosos, raciales. Es una demanda involuntaria, aquellos cuyo trabajo daña su salud, aquellos cuyo ingreso está por debajo de la subsistencia. El grito proviene de la aspiración de los superficialmente integrado en el sistema y la participación en sus beneficios materiales, pero limitado en sus posibilidades para la actividad creativa, oprimidos en sus relaciones sociales, culpable tal vez para una prosperidad inmerecida, sin cumplir con la esperanza de sus vidas. (Marcuse, 2009a: 190)

Si son identificados los actores a modo de colectivos privados de bienes materiales y los falsamente integrados en el sistema (trabajadores precarios, colectivos de inmigrantes explotados, colectivos gays, etc.), el tipo de acción que defiende Marcuse incide en la necesidad de la colectividad, en unos movimientos sociales que, basándose en los problemas comunes (educación, sanidad, vivienda, recortes culturales, problemas ecológicos, etc.) persigan objetivos comunes que sirvan de nexo reivindicativo para la unión entre colectivos; estableciendo una muy interesante reflexión en torno a los que no tienen derechos y los que sí los tienen pero los ven seriamente amenazados en épocas de crisis como la actual. (Marcuse, 2009a:195; 2010:94). Esta búsqueda del DC se centra en un primer momento en la lucha por la consecución de los elementos básicos de subsistencia, seguido de la búsqueda de un nivel de vida adecuado y, por último, la consecución de metas que tengan relación con el desarrollo humano de los integrantes de los colectivos (Marcuse et al., 2009:253)

El objetivo final de la mayoría de los movimientos sociales, y, ciertamente, los que se refieren al DC conduce necesariamente en este sentido: no son después de lucro, sino buscan un entorno de vida decente y de apoyo. (Marcuse, 2009: 195)

Además de los movimientos sociales urbanos que se enfrentan a problemas sociales básicos, Peter Marcuse establece que es necesaria la relación de éstos con la planificación urbana en la medida que determina el futuro de las ciudades y que suplen en cierto modo el corto alcance que puedan tener estos movimientos sociales urbanos debido a su pérdida de fuerza en las últimas décadas. Pero a su vez, Marcuse refleja su preocupación por la “retirada” de la planificación urbana en nuestros días, ya que está influenciada por el pensamiento neoliberal en la medida que la utiliza para dar respuestas a las problemáticas urbanas, pero no tiene en cuenta las preocupaciones sociales, más que para servir a la prosperidad económica. (Marcuse et al., 2009:243)

Marcuse, al igual que David Harvey, define al sistema neoliberal, entendido éste como el impacto de la ideología neoliberal en la esfera política y la globalización, en la expansión de la financiarización y el capitalismo; es el oponente dentro del ámbito urbano de la progresión del DC; siendo este “orden establecido neoliberal” quien promueve herramientas que traban el cambio social a través de la prevalencia de políticas urbanas que

restringen la participación ciudadana o inciden en la planificación urbana. (Marcuse et al., 2009: 249)

El beneficio, es un medio para un fin, que no es el consumo, la condición social o la acumulación adicional; sino las condiciones de vida más dignas para todos. Así, la cultura alienada y la privación tienen un enemigo común. Y que cada vez se reconoce, aunque su nombre no es siempre el mismo: el capitalismo, el neoliberalismo, la codicia, las multinacionales, élite del poder, la burguesía, la clase capitalista. Por encima de todo, lo que elimina la ganancia como medios y la motivación en el sector político, eliminando el papel de la riqueza y el poder ligado a él de las decisiones públicas, es un requisito clave tanto para el oprimido inmediatamente y los alienados. (Marcuse, 2009: 195)

Edward Soja dentro de su visión específica que determina la importancia del espacio dentro de las aproximaciones al concepto de justicia social en la ciudad, como se ha especificado en la Parte I de esta tesis doctoral; determina que efectivamente son los movimientos sociales los que sirven de vehículo de expresión a todos los grupos sociales desfavorecidos.

Hasta aquí, la concepción de Soja en relación a los actores entroncaría en la misma línea que los autores analizados en este apartado, pero existe un importante matiz que determina esa espacialidad manifiesta de Edward Soja: los movimientos sociales son también espaciales, en la medida que el propio espacio influye en las reivindicaciones de los mismos. (Soja, 2010:21). Estos procesos sociales generan formas espaciales de resistencia de las clases desfavorecidas y explotadas, en un contexto de tensión entre clases sociales o entre Estado y sociedad civil, que a menudo terminan por afianzarse en movimientos sociales que tratan de modificar la estructura espacial y reorganizar el espacio a través de sus propuestas (Soja, 2000:154)

Los movimientos sociales urbanos del pasado también se están convirtiendo en movimientos explícitamente espaciales, respondiendo directamente a los efectos geográficamente desiguales de la globalización, de la reestructuración económica post-fordista y de la reconfiguración de la forma urbana. Por utilizar un tropo cada vez más popular, estos movimientos políticos están empezando a abrir nuevos «espacios de resistencia» en la Postmetrópolis, no sólo como figuras del discurso sino también como escenarios concretos para la acción política progresista (Soja, 2008:396)

Para Soja, al igual que los problemas sociales en las ciudades se recrudecen y también se multiplican las tipologías de los mismos, creando así multitud de escenarios (espacios) específicos; el concepto de justicia social debe servir para que, más allá de los cambios sociales o económicos, se creen nuevas formas de lucha y activismo que recojan las diferentes reivindicaciones en términos locales como aquellas que se refieren a ajustes o

necesidades territoriales, ambientales, comunitarios; así como a escala global como son la paz o las reivindicaciones acerca de la política monetaria. (Soja, 2009; 2010:21)

Definidos entonces los movimientos sociales-espaciales urbanos como los actores del cambio en tanto que recogen las reivindicaciones de los explotados, Edward Soja determina que los procesos de reestructuración (globalización, económica) son los principales causantes del reclamo a un DC; así como defiende que el aumento de estos procesos de desigualdad se deben al normal funcionamiento de una economía globalizada. (Soja, 2008:379-380; 2010:22)

(el neoliberalismo) ha ubicado a una nueva clase de empresarios económicos y políticos que operan no sólo a nivel transnacional sino también a escala nacional, regional, metropolitana y local con el propósito de promover las condiciones que faciliten las libertades del capitalismo global: una privatización cada vez mayor de la esfera pública, la desregulación de todos los sectores económicos, la eliminación de barreras al intercambio y al libre flujo del capital, los ataques al Estado de bienestar y a los sindicatos y otros intentos por remodelar el poder de las autoridades políticas y territoriales establecidas a fin de controlar la globalidad de la producción y la producción de la globalidad.(Soja, 2008: 310)

Para este autor, un sistema urbano conlleva de manera casi inherente la generación de desigualdades debido a la localización determinada de las decisiones de la economía capitalista, que tiende a la distribución de la riqueza a favor de los colectivos con mayor poder económico y político; perjudicando a la población más vulnerable y realizando otros tipos de discriminación espacial . Esta discriminación espacial viene de la mano de la organización política del espacio, que determina aquellas áreas más ventajosas para realizar inversiones o la propia zonificación espacial excluyente mediante la ubicación de viviendas públicas en las periferias. (Soja, 2009:3)

Soja determina que las lógicas de la desigualdad social generadas por la reestructuración económica y la globalización han cambiado en las últimas décadas, complejizándose en diversas dimensiones interconectadas, por lo que propone que la acción debe estar dirigida hacia por un lado a las luchas políticas de resistencia tradicionales (basadas en la clase, la raza y el género); sino también en torno a fundamentos más híbridos e inclusivos de solidaridad, conciencia colectiva y construcción de alianzas. (Soja, 2008:393) Este tipo de medidas van más allá de identificar los problemas del neoliberalismo y del capitalismo global y local, sino practicar una política estratégicamente postmoderna de justicia espacial y social, construida sobre las acciones de coaliciones interculturales y heterogéneas en su composición en lugar de estar confinados por ellas y en canales de resistencia separados. (Soja, 2008: 484)

Jordi Borja afirma que los actores principales de este proceso no son las estructuras políticas tradicionales del estado y los partidos políticos, sino son los movimientos sociales

conformados por diferentes grupos a menudo muy heterogéneos; entre los que destaca la presencia de intelectuales, los sectores productivos del ámbito local, el “bloque antiglobalización”, los jóvenes y un gran grupo que incluye a todos aquellos que han visto deterioradas sus condiciones de vida a merced de los cambios producidos por la globalización (minorías excluidas, desempleados permanentes, inmigrantes, gente mayor, o sin trabajo fijo, sin vivienda, etc.). (Borja, 2004: 34-35)

Así, el Derecho a la Ciudad es una respuesta estratégica, un paradigma frente a la exclusión social y a la segregación espacial generado por el capitalismo globalizado. Es una reivindicación para que la gente vuelva a ser dueña de la ciudad y es un escenario de encuentro para la construcción de la vida colectiva.

La traducción urbana de la globalización es la prioridad que las políticas públicas locales asignan a la “competitividad”, es decir a obtener un posicionamiento favorable en los mercados globales. El objetivo es atraer inversores (con frecuencia capitales volantes) o turistas, conseguir que se implanten algunas empresas “globales” (si es necesario se venden, a buen precio, fragmentos de ciudad que constituyen enclaves) y ofrecer una imagen “atractiva” para públicos-objetivo que se supone buscan lo conocido. El resultado es la banalización de los espacios urbanos (urbanalización según el geógrafo Francesc Muñoz), la segregación social y funcional del territorio y el aumento de las desigualdades. (Borja, 2005: 5)

Detrás de estos procesos de desigualdad social y de individualización de la sociedad, se encuentra, según Borja, la figura del neoliberalismo conformada por una alianza entre una clase política débil y cómplice; promotores y agentes financieros que promueven una urbanización basada en la especulación y técnicos y profesionales del planeamiento que desvirtúan su oficio al aceptar proyectos contrarios a los valores éticos de su disciplina. (Borja, 2012b:15) Cuando el modelo neoliberal adjetiva a la ciudad como “competitiva”, da por hecho que todo lo concerniente a la misma debe ser mercado, desde los aspectos económicos a los aspectos sociales, lo que termina por segregar el espacio urbano mediante enclaves empresariales, convirtiendo los centros en zonas de negocios y servicios que excluyen a gran parte de la ciudadanía, se gentrifica la ciudad compacta y se difumina la periferia (Borja, 2012b:16)

Es por esto que, como ya señalaba Lefebvre en el Derecho a la Ciudad (1968/1972), Borja defiende que el hecho de que los modelos económicos injustos resultan en el largo plazo empobrecedores, y que el beneficio económico logrado no repercute en la felicidad de la gran mayoría de los ciudadanos; por lo que el desarrollo económico no puede definirse también como desarrollo social. En un artículo publicado en 2012 en relación con el impacto de la crisis económica en las ciudades españolas, Jordi Borja defiende precisamente que los Movimientos sociales y más específicamente la población joven, ha reaccionado ante estos procesos urbanizadores vinculados al despilfarro de recursos, a la corrupción, a

la segregación social, al individualismo insolidario y la mala calidad de vida. (Borja, 2012b:21)

Los movimientos sociales que se han generalizado en los países desarrollados abren probablemente una nueva época de derechos ciudadanos. Emerge en nuestras sociedades una demanda de vida más sosegada, de más convivencia y comunicación, de garantizar los bienes y servicios básicos, de más austeridad pública y de poder ejercer realmente la condición de ciudadanos. Los desahucios y la desocupación de muchos y los sueldos y beneficios escandalosos de los especuladores y financieros codiciosos, la privatización de bienes y servicios de interés general y la marginación o exclusión de amplios colectivos sociales, la indignación frente a la corrupción y el porvenir con escasas experiencias de los jóvenes todo ello estimula una (relativamente imprecisa o confusa) exigencia de “democracia real” (Borja, 2012b:21)

Como método para construir el camino hacia la plena imposición del Derecho a la Ciudad, Borja determina que es necesario la construcción de nexos de unión que enlacen a los colectivos sociales con las Instituciones; nexos que sirvan como espacios para el debate y la crítica, lo que exige por un lado reconocer la legitimidad tanto del conflicto como de los actores y, por otro lado, hacer ver que dichas Instituciones no tienen el monopolio en la toma de decisiones.

La participación se conquista cada vez que hay un movimiento colectivo que expresa las demandas, reivindicaciones o propuestas y consigue crear escenarios de deliberación y negociación de las políticas públicas. Sobre la base que se da una confrontación de valores, intereses y prioridades bien con los responsables públicos o con los representantes de actores sociales opuestos. (Borja, 2012b:19).

Mark Purcell, curiosamente, no define quien debe ser el actor principal que sustente el DC, sino que al contrario de los autores vistos hasta ahora, recomienda el DC como una buena herramienta que, puesta al servicio de los mismos, pueda hacer frente a la expansión de la ideología neoliberal y a las relaciones desiguales de poder en las ciudades. Esta curiosa acepción de la acción del DC, denota que el concepto sirve para aunar fuerzas, muchas veces provenientes de grupos dispares, pero que pueden encontrar en el mismo, la manera de trabajar en común frente a la lógica neoliberal; defendiendo que las acciones colectivas o específicas de un grupo determinado, tiene pocas posibilidades de impactar y/o persistir en el tiempo (Purcell, 2008:48)

Purcell además crítica la definición lefebvriana que señala a los actores como únicamente la clase obrera, aludiendo a que esta restricción tan específica a un colectivo determinado, reduce su ámbito de acción únicamente contra el capitalismo y sus efectos en las ciudades; mientras que los problemas en la actualidad tienen más dimensiones como problemas de

racismo, de homofobia, machismo, etc. por lo que es necesario ampliar la acción a diferentes grupos sociales que ven recortados sus derechos en la ciudad. (Purcell, 2002:107)

Pero Purcell, al igual que Peter Marcuse, subraya las dificultades que entraña esta necesidad de trabajo en común y la difícil labor de coordinación de grupos con objetivos dispares sin que la particularidad de cada uno quede relegada a un segundo plano:

El desafío consiste aquí en poner en ejecución un cierto número de medios de coordinar estas luchas locales sin subordinar su particularidad y su autonomía a una unidad homogénea más vasta. Los movimientos deben quedar distintos, y deben al mismo tiempo actuar juntos, deben ser a la vez autónomos e interdependientes, encarnar al mismo tiempo la pluralidad y la unidad. (Purcell, 2008:49)

Para solucionar este problema de falta de unidad a la hora de crear un programa que les incluya a todos estos grupos sociales, el autor defiende la necesidad de establecer un elemento a modo de título que les concierna de igual manera y sirva de elemento que vehicule las demandas. Obviamente, dentro de este gran espacio común, cada uno de los grupos sociales inmersos tendrá sus especificidades y enfocará sus propuestas hacia una u otra dirección; pero la suma de grupos sociales proporciona un programa más amplio y con mayor número de matices; mientras que la salida o entrada de otros grupos al colectivo no devendrá en el desmoronamiento del mismo. (Purcell, 2008:108; 2009:148)

En toda política que implica el Derecho a la Ciudad, es importante pues comprender habitarlo como una categoría abierta, susceptible de dirigirse a un gran número de situaciones diversas de los sujetos. Es sólo así como el Derecho a la Ciudad puede servir de reivindicación estratégica, alrededor de la cual diferentes grupos podrían actuar de concierto. Todo indicio de una preferencia a priori para un agente político dado, como la clase obrera, amenaza con hacer prácticamente imposible la fusión de movimientos sociales. (Purcell, 2009:45)

El surgimiento o causa del DC en Purcell se eleva a la necesidad de la creación de un nuevo tipo de ciudadanía surgida por la degradación del estado democrático así como la falta de participación en los procesos urbanos por parte de la ciudadanía. Efectivamente hace referencia, como los demás pensadores aquí analizados, en el problema de la marginalidad urbana y los procesos de desigualdad surgidos por el aumento del poder capitalista y la falta de adecuación de las estructuras políticas liberales (Purcell, 2002:106); pero a diferencia de los autores citados con anterioridad, Purcell arguye además otra causa a la necesidad de un DC activo: los procesos de la ideología neoliberal y del proceso de globalización y su relación con la gobernanza de las ciudades. Estos procesos, según el autor, han incidido en los modos de gobernanza de las ciudades en tres aspectos decisivos: un cambio en la escala de actuación, un predominio de la lógica de la competitividad urbana ante la redistribución y la externalización de funciones a aparatos no estatales; lo que termina por favorecer la pérdida de derechos de los ciudadanos en la gestión de la ciudad. (Purcell, 2002: 100)

Se abre la puerta a una nueva ciudadanía y una nueva política en la que las decisiones que producen el espacio se realizan a través de la deliberación entre los habitantes, en lugar de a través de la negociación entre el capital y el estado. Tal política no garantiza necesariamente una economía más justa política. Apunta, sin embargo, a una política más democrática en la que se deshace el control actual del capital, y un debate animado entre los habitantes dedicándose a preguntas fundamentales sobre la estructura y el propósito de la economía política global. (2003b:584)

El objetivo pues de esta acción es tratar de eliminar la hegemonía actual del modelo político neoliberal, creando un modelo político diferente basado en la “democratización radical y un proceso de equidad radical”, que incluyan facetas de la vida cotidiana (al modo lefebvriano) como el espacio de trabajo o la familia; terminando con la estrategia neoliberal de una ciudad creada para la acumulación del capital y la productividad económica mediante la instauración de una ciudad creada a partir de la relación entre la ciudad y sus habitantes (Purcell, 2008:105)

Jean Pierre Garnier, dentro de su carácter crítico en relación al mal uso del concepto del DC, en el que las elites se lo apropian perdiendo así el sentido original, define que aquellos que deben ser los actores del mismo son los desposeídos; pero desestima el papel de los movimientos sociales, en crítica abierta a la defensa que Harvey hace de estos, alegando que su acción aún no ha demostrado resultado alguno.

En este sentido, pero hace una distinción básica entre los depositarios del Derecho a la Ciudad y los que realmente necesitan que se ejerza este derecho. Como depositarios entiende a la ciudadanía en general, a los electores y a los propios usuarios de la ciudad; pero como necesitados del mismo especifica a aquellos grupos sociales que viven en situación de vulnerabilidad o exclusión social: los pobres, los sin techo, las mujeres a menudo aisladas, las personas mayores, los niños y los jóvenes, las minorías étnicas, los inmigrantes, los desplazados, los refugiados... (Garnier, 2011b)

Según el autor francés, el sujeto que debe encarnar la lucha por el DC no está definido aún en ese sentido, pues entiende que en la práctica, la acción es llevada a cabo por individuos que efectivamente pertenecen a diferentes grupos y se unen de manera espontánea a una acción en red, participando en aquellas luchas sociales (contra el racismo, contra la especulación inmobiliaria, contra la represión policial, etc.) con las que se sientan identificados sin tener que aceptar el poder centralizado ni la jerarquía dentro de los movimientos sociales. (Garnier, 2011a)

Sin duda, las clases existen todavía pero, hoy por hoy, no se sabe exactamente dónde están. Físicamente —geográficamente, si ustedes quieren—, está claro que sus miembros respectivos viven en lugares bien determinados. Pero, políticamente, es otra historia, si se puede decir así. Mientras que, por una parte, la

tecnologización, la mundialización, la flexibilización y la financiarización del capital hacen que el enemigo de clase (...) sea cada vez más impalpable; por otra parte, falta un «sujeto de la emancipación» claramente identificado. El proletariado, la unión estadística de obreros y empleados sigue creciendo pero no está unida por organizaciones, líderes, programas, ideales, teorías, utopías, una visión común del mundo. (Garnier, 2011b)

Garnier define que la ciudad, en la práctica, pertenece a ciertos grupos sociales que tienen las capacidades de acción en la esfera pública, como los gobiernos estatales y locales, los ejecutivos de alto rango, directores de instituciones públicas o los técnicos de urbanismo; así como de los que ostentan el poder en el ámbito privado: gerentes de multinacionales, promotores inmobiliarios, constructores y especuladores, etc.; porque han conseguido convertirla en un buen negocio en el que priman ciertos intereses de clase neo-burguesa que originan no sólo las desigualdades territoriales sino que tiende a reproducir las desigualdades sociales en general. (Garnier, 2011b).

No obstante, ¿quién no ve que, en realidad, es la desigualdad lo que oprime a los que la soportan? ¿Cuál es la libertad del desempleado de larga duración, del obrero pegado a la cadena de producción, de la cajera de supermercado, del pobre, del analfabeto, del que se muere a los 30 ó 40 años por un accidente del trabajo o cuya vida es disminuida por el desgaste o la enfermedad profesional? O aún, en el ámbito urbano, ¿cuál es la libertad del habitante al que se le asigna de facto una vivienda en un polígono de viviendas sociales alejado y desbaratado, convertido en una zona de relegación? (Garnier, 2011b).

El carácter de la actuación que defiende Garnier, a diferencia de los demás autores y especialmente de Horacio Capel, hace referencia a lo que podría denominarse como “conquista paulatina”, en la que los actores puntualmente recurren a la violencia o a la amenaza de ejercerla para poder lograr sus objetivos, pues los que *son poseedores de los privilegios en la ciudad, nunca se dejaron de buen grado desposeer de los mismos*; siendo pues imposible que mediante la vía de la Institucionalidad se llegue a lograr los objetivos fijados (Garnier, 2011a)

Si hay una ley que se puede extraer de la historia del capitalismo, es que la burguesía consiente en reformas benéficas para el pueblo, sólo bajo la amenaza, real o como imaginada, de una revolución. Más allá, ella nunca ha vacilado, ni vacilará nunca, en acudir a la represión (...) como muestra la promulgación incesante de nuevas leyes de seguridad. Si no se puede, por lo tanto, imputar la violencia a la opción revolucionaria, se puede, sin embargo, juzgar ésta irrealista. (Garnier, 2011a)

En clara oposición a las ideas de Garnier, el geógrafo español **Horacio Capel** sí define con claridad que son los movimientos sociales aquellos que deben movilizarse para conseguir el Derecho a la Ciudad para los grupos más desfavorecidos, entendiendo que su papel

consiste en la representación de los desposeídos de la ciudad ante las instituciones, ya que es a través de la vía democrática, de los marcos normativos y jurídicos, como debe entenderse las pugnas por establecer este derecho. (Capel, 2010)

Los movimientos sociales hacen a los desposeídos agentes activos de la construcción de la ciudad. Los marcos jurídicos existentes en los países democráticos pueden ser utilizados para ello, sin violencia y contando con la misma legislación y las garantías jurídicas. (Capel 2010)

Es pues en la vía democrática a través del uso de los marcos legales existentes en los diferentes países, en la que Capel confía para instaurar el Derecho a la Ciudad, para realizar estas transformaciones profundas que cuenten con el apoyo de los diferentes grupos sociales; definiendo que *la fuerza de los movimientos sociales no vendrá de la violencia sino de la capacidad de integración en todas las organizaciones y por la defensa de las ideas por medios pacíficos* (Capel, 2011)

Capel, retomando la historia de los movimientos sociales en las ciudades, hace especial hincapié en el papel jugado por los movimientos vecinales de las décadas de los 70 y 80, las cuales fueron las primeras que dieron un contenido espacial a las demandas y reivindicaciones como el derecho a una vivienda digna, y en un entorno adecuado; a la educación y a la cultura, con los equipamientos para ello; a la movilidad y, por tanto, al transporte público; al uso de la ciudad por los colectivos vulnerables, etc.; entendiendo que esta premisa de buscar el buen vivir en las ciudades fue el mecanismo democrático perfecto para crear un debate sobre los problemas urbanos, los cuales se han extendido en las últimas décadas llegando a instalarse en otras Instituciones de corte incluso supranacional (Capel, 2010)

En el pasado algunas de esas reformas pudieron hacerse como resultado de las reivindicaciones populares; pero la clave es que las estructuras políticas estatales pudieron perfeccionarse, hasta alcanzar niveles de democracia como los que hoy existen. Podemos imaginar que, con la presión popular adecuada, pueden mejorar todavía más y convertirse en sistemas de democracia mucho más profunda. Hace falta pensar cómo ha de ser ésta. (2011)

El geógrafo español es conocedor de las limitaciones “prácticas” que la búsqueda del DC tienen en la actualidad en cuanto a resultados tangibles, pero a su vez es optimista con el proceso llevado a cabo mediante el cual las presiones populares (especialmente, las vecinales) han puesto en la opinión pública a través de la inclusión del debate tanto en congresos científicos como en su aparición en los medios de comunicación. Para el autor, los movimientos ciudadanos y políticos, son los que deberán tomar el testigo de la lucha e implantarlo mediante el proceso democrático (Capel, 2011)

Pero hay un hecho fundamental que diferencia el pensamiento de Horacio Capel de los demás autores aquí presentados y es su crítica hacia la generalización de teorías que imponen el sistema capitalista y la ideología neoliberal, como la fuente de problemas en las áreas urbanas. Efectivamente Capel no reniega del peso que el capitalismo tiene sobre la generación de desigualdades sociales y demás males que inciden en las ciudades, pero es bastante reticente a pensar en el cambio de modelo ya que no encuentra ni las estrategias para hacerlo ni cree que las clases medias y un amplio porcentaje de las clases populares estén de acuerdo con este cambio ya que obtienen beneficios del mismo. (Capel, 2011)

Para este descargo de la plena responsabilidad del capitalismo en los problemas urbanos tales como la segregación, la fragmentación o los procesos de desigualdad, Capel recuerda que, en nuestra época *sin apenas analfabetismo y con abundancia de información, los individuos pueden tomar decisiones libremente y no todas son necesariamente marcadas por el capitalismo*; afirmando que los rasgos de los problemas urbanos *no son más acuciantes que en el pasado y que, en muchos de ellos, la vida hoy es más favorable que en épocas anteriores*. (Capel, 2011)

7.2. Reunificando criterios.

Al igual que ocurre en la Parte I, se ha decidido incluir a los principales autores que han trabajado el término del Derecho a la Ciudad y analizar las principales publicaciones de cada uno de ellos que hagan referencia a la agencia del DC, con la finalidad de establecer las divergencias y similitudes teóricas que permitan establecer un marco de referencia para el posterior análisis de las **estrategias de los Movimientos Sociales Urbanos en el DC**, que el lector puede revisar en la Parte III de la presente tesis.

Para ello, se establece la siguiente síntesis de las principales apuestas teóricas con la finalidad de desgranar aquellos aspectos de la agencia dentro del DC, por lo que se establece un análisis con cuatro dimensiones que se entiende como vitales a la hora de la acción del DC: **actores principales en la práctica del DC, carácter de la reivindicación entendido como** irrupción de marcado carácter conflictivo o de participación en el juego democrático así como **los motivos principales por los cuales se movilizan esos actores; y, por último, delimitar qué o quién es el principal causante del surgimiento de la reivindicación**. (Ver cuadro 3)

Para establecer de una manera clara y concisa las diferentes dimensiones que para cada autor toman los diferentes conceptos aquí expuestos, se ha elaborado el cuadro 3, que trata de diseccionar el enfoque personal de cada uno de ellos, posibilitando así una comparación más precisa de las similitudes y diferencias entre ellos.

Dentro de los **actores** involucrados y definidos como principales agentes del reclamo del DC, existe cierta unanimidad en entender que son los **movimientos sociales urbanos** los que se movilizan para llevar a la práctica sus reivindicaciones así como que sirven de

vehículo a los grupos más vulnerables a la hora de reclamar su derecho a mejoras en la calidad de vida y su participación en la gestión urbana.

Hay cierta unanimidad (exceptuando la visión lefebvriana) con respecto a la representación de los desposeídos como principales integrantes de estos movimientos así como la necesidad de articulación a través de asociaciones de diversa índole como método para reclamar su postura en la ciudad. Pero efectivamente, las motivaciones que llevan a este tipo de colectivos según los diferentes autores son variadas: desde la denuncia de su situación de privación material como argumentan casi todos los autores hasta rasgos más específicos como puede ser el recorte de las libertades y la falta de influencia en el ámbito político, como bien define Peter Marcuse.

Cuadro 3. Clasificación de los autores según aspectos del Derecho a la Ciudad.

	ACTOR	MOTIVO	AGENTE CAUSAL	CARACTER
Lefebvre	Clase trabajadora	Segregación, Desigualdad social	Élites dominantes capitalistas	Conflicto
Harvey	Desposeídos, Movimientos Sociales	Desigualdad Social, Pobreza y deterioro medioambiental	Neoliberalismo (Sistema capitalista, clases explotadoras y poder estatal)	Participación democrática
Marcuse	Desposeídos, privados de poder y libertad, colectivos vulnerables	Desigualdad Social, inestabilidad socioeconómica, descontento social	Neoliberalismo (Sistema capitalista y poder estatal)	Participación democrática
Borja	Movimientos Sociales	Exclusión, Segregación social	Capitalismo globalizado	Institucional
Purcell	Movimientos Sociales heterogéneos	Desigualdad y Falta de derechos ciudadanos	Neoliberalismo	Propuesta Política
Soja	Movimientos sociales	Desigualdad social, discriminación espacial	Capitalismo	Institucional
Garnier	Desposeídos sin definir, redes	Desigualdad social	Neoliberalismo	Conquista paulatina
Capel	Movimientos sociales	Desigualdad social	Individuo y capitalismo*	Institucional

Fuente: elaboración propia.

A su vez, dentro de estos movimientos sociales se da cierta unanimidad en entender la amplia heterogeneidad de los mismos, agrupando tanto a colectivos que reclaman mejoras sociales generalistas (colectivos de gays, grupos feministas, etc.), hasta la inclusión de grupos que solicitan mejoras en un ámbito más concreto (asociaciones vecinales, por ejemplo). En clara relación a este punto, los autores coinciden en la necesidad de una acción colectiva integradora en base a un punto en común: la mejora de las condiciones de vida y la influencia en las medidas que se tomen para conseguirlas; por lo que en este sentido, y como bien afirma Purcell, el DC es una buena herramienta para poder lograr la confluencia de diferentes grupos en una red interconectada que potencie la acción.

Una vez delimitados los movimientos sociales urbanos como el actor principal del reclamo del DC, es necesario entender cuáles son las causas para que esta acción se produzca así como el agente que las motiva. En este punto existe de nuevo cierta unanimidad, desde el origen de la teoría lefebvriana, en señalar **los procesos de desigualdad social en las ciudades causados por el modelo neoliberal** como causa principal del reclamo, justificando de esta manera que sean los perdedores de este juego de lo urbano, los que tengan mayores motivos para reivindicarse. Pero como puede verse en el cuadro 3, dentro de esta desigualdad social entronizada como la causa del reclamo por parte de los movimientos sociales urbanos, existen multitud de rasgos específicos delimitados por cada uno de los autores, que no hacen sino que aportar matices de gran riqueza a esta causalidad.

En primer lugar, dentro de los motivos que causan la movilización ciudadana aparecen dimensiones particulares como las espaciales (segregación o discriminación espacial en Edward Soja o ya en el propio Lefebvre) o la importancia de la delimitación del ejercicio democrático y de los derechos ciudadanos (Purcell) que muestran como el espacio físico y el ámbito político están muy relacionados con el origen del reclamo del DC en la medida que el espacio influye (y es influido) por estos procesos al igual que la dimensión política incide en la reproducción de los mismos.

Por otro lado, Marcuse define a la perfección otro de los elementos que se consideran importantes en este análisis: el aumento de la inestabilidad. Este hecho propicia por un lado la movilidad y el cambio de los actores que participan del DC así como la integración de otros que ven cómo sus condiciones de vida empeoran y se suman a la causa. Este apunte importantísimo de Peter Marcuse permite la inclusión de aquellos que, aun sin pertenecer a grupos desfavorecidos o vulnerables, están en situación de descontento político y/o social y deciden aunarse a la causa.

El análisis del aquí denominado “agente causal” en términos de entender qué ha producido esta situación de desigualdad social creciente, existe un criterio común en culpar a la **ideología neoliberal y el sistema capitalista de fomentar una lógica del beneficio que termina por desfragmentar la ciudad**. Dentro de esta afirmación se encuentran alusiones **al papel del Estado de corte neoliberal** que proporciona las bases para que el

sistema capitalista pueda implantar su modelo de acumulación a pesar de las contradicciones que conlleva para las ciudades, mostrando rasgos de gobiernos débiles y a merced de las nuevas lógicas de la competitividad urbana a escala global implantadas en las últimas décadas, que trata de posicionar a las ciudades en lo más alto del escalafón global a través de consentir procesos negativos (segregación socio-residencial, degradación de barrios, bunkerización de áreas exclusivas con la consiguiente fragmentación urbana, etc.), que deterioran el buen vivir en las ciudades.

Únicamente disiente de esta afirmación (y no de un modo tajante) el geógrafo español Horacio Capel, quien efectivamente afirma que el capitalismo ha generado problemas de diversa índole en las ciudades contemporáneas, pero determina que el propio individuo también es agente causas de estas desigualdades sociales, en la medida que toma decisiones que reproducen esta desigualdad social, terminando por declarar que, en términos generales, las condiciones de vida en la actualidad son más favorables que con otros modelos anteriores.

Para concluir este apartado, casi la totalidad de los textos analizados defiende que el carácter de **la movilización debe estar dentro del juego democrático** y de la participación ciudadana en las Instituciones. A excepción del sociólogo francés Jean Pierre Garnier, cuya defensa de una conquista paulatina con tintes revolucionarios en la medida que la violencia (ejercida o utilizada como método de presión) es necesaria para su consecución; el resto de autores determinan que los procesos de reclamo y reivindicación del DC deben entrar dentro de la negociación y el dialogo con los agentes que intervienen en el proceso, especialmente con los diferentes ámbitos de la Administración.

Diversos autores afirman de manera muy acertada que dentro de este juego democrático la participación ciudadana muchas veces tiene una mera expresión “figurativa”, en la cual no se tiene en cuenta la voz ni el voto de los ciudadanos en los momentos decisivos de la gestión de la ciudad; relegando su posición a mero observador o participante en cuestiones de escaso interés. Ante esto, el apoyo en los grupos políticos así como las presiones de la ciudadanía en conjunto, con integrantes de diferentes grupos sociales trabajando en red aunque con objetivos diferentes; es entendido como la opción más eficaz para llevar a cabo este DC.

8. DEFINIENDO LOS PROCESOS DE DESIGUALDAD SOCIAL.

Como se ha podido comprobar en la síntesis teórica que precede a este apartado, hay una clara concepción unitaria del origen del reclamo del DC en la literatura más especializada: los procesos de desigualdad social y sus repercusiones sobre el territorio.

En este segundo punto se trata precisamente de definir qué se entiende, desde el punto de vista teórico, como procesos de desigualdad social y las dinámicas que se encuentran detrás de los mismos. En segundo lugar, se establece una metodología de análisis centrada en los múltiples e interrelacionados factores que la componen y que servirán de eje estructural para el posterior análisis del estudio de ese fenómeno en la ciudad de Madrid.

8.1. Desigualdad social: conceptos y definiciones.

La definición del concepto de desigualdad social se torna complejo sin realizar unos apuntes previos que guíen la comprensión del mismo. En primer lugar, se ha de diferenciar los conceptos de “diferencia” y “desigualdad” (Kerbo, 2003: 11). El primero de ellos hace referencia a las características propias de cada persona que las diferencia del resto; mientras que la “desigualdad” **hace referencia a un acceso desigual a los recursos que son valorados por la sociedad, ni a los derechos y oportunidades ya que no son distribuidos de manera equitativa** (López Aranguren, 2005: 61. Martínez García, 2013: 19; Kerbo, 2003: 11). Un ejemplo ilustrativo de este concepto es observar dos personas nacidas en el seno de una misma familia en el que efectivamente son individuos diferentes pero se desarrollan en situación de igualdad; situación que se vería alterada si una de ellas creciese en un hogar con grandes recursos económicos, sociales, etc.; y la otra en un hogar con unos recursos más limitados. (Bauman, 2014; 23-24).

Otro de los aspectos a destacar es que la desigualdad no es un fenómeno natural, sino que es producto de un proceso social o en otras palabras, se explica por las diferentes formas en las que se organiza una comunidad a la hora de atender sus necesidades; y por otro tanto, es necesario tener en cuenta el contexto histórico y cultural concreto en el que suceden. (López Aranguren, 2005; 59-60). Como consecuencia de esto, un aumento de la desigualdad en una sociedad produce de manera paralela el fenómeno de la polarización social: los individuos que se encuentran en el nivel más bajo de la estructura ven como sus condiciones de vida empeoran y, por el contrario, aquellos situados en los estratos superiores no entienden la naturaleza del problema. (Ibidem; 60).

Pero en los últimos años, y de acuerdo con Lansey, la desigualdad no se divide en los tradicionales grupos sociales situados en la parte alta, media o baja de la jerarquía social, sino que se puede diferenciar únicamente en un grupúsculo situado en la cima de esta jerarquía y los demás (Lansey, 2012: 7); efecto que está influido por la *difuminación* de las

tradicionales clases medias y que se sustenta en la medida que *los ricos son cada vez más ricos, y los pobres, especialmente los muy pobres, son cada vez más pobres y la causa de este proceso es simplemente por el hecho de ser rico o ser pobre, sin ningún nuevo estímulo o impulso externo* (Bauman, 2014; 22).

Esta diferencia, que puede parecer baladí, no lo es tanto cuando tenemos en cuenta que la desigualdad social está determinada por la diferenciación social en dos aspectos. En primer lugar la sociedad “evalúa” de algún modo las diferencias etiquetándolas como “buenas o malas” o “aceptable o inaceptable” lo que definiría la desigualdad social en términos de prestigio u honor. En segundo lugar, porque a través de la diferenciación social se puede acceder ciertas posiciones sociales que permiten el acceso a un determinado número de bienes o servicios valorados por la sociedad (Kerbo, 2003:11).

Por último y como señala Kerbo (2003) se hace imprescindible hablar de estratificación social en tanto que la sociedad se acaba jerarquizando en diferentes capas sociales, lo que indica que la desigualdad se ha institucionalizado; es decir que se han establecido una serie de relaciones sociales y reglas por parte de determinados actores que determinan *quién recibe qué y por qué*. (Lenski, 1966; en Kerbo 2003)

Una vez delimitados los conceptos de “diferencia” y “desigualdad”, se pueden disociar el origen de esta última en dos términos: las desigualdades basadas en atributos (cuando son las características propias del individuo (sexo, edad, etnia, etc.) que generan una posición u otra en los estratos sociales; y las que son basadas en preferencias individuales, estar basadas en las elecciones o gustos del propio individuo. (Martínez García, 2013; 20).

Un modo de defender e ilustrar el surgimiento de los procesos de desigualdad en relación a los atributos de manera más evidente reside en centrar el análisis en el mercado laboral (en el que la mujer recibe menor salario que un varón en igualdad de puesto de trabajo, por ejemplo) mientras que se hace complicado saber diferenciar desigualdad en términos de preferencias, pues es complejo llegar a conocer si las personas viven peor de lo que podrían vivir con otros gustos y estos gustos han sido conformados de manera deliberada por otros agentes de socialización. (Martínez García, 2013; 23).

En relación a esta consideración, este capítulo se centrará en el devenir de las desigualdades sociales basadas en los atributos de los individuos por una razón evidente: las desigualdades por atributos son reconocibles con mayor claridad y son objetivables y cuantificables, es decir, existen datos que permiten medir de manera longitudinal la evolución de las desigualdades sociales concretas. En este sentido, este capítulo se estructura en dos partes diferenciadas: una primera parte que analiza los aspectos de la desigualdad social a través de las principales teorías de diferentes disciplinas académicas; y, en segundo lugar, un breve análisis de la evolución de los diferentes tipos de desigualdad social en España, ilustrando éstas con datos recientes de diferentes fuentes estadísticas que reflejen el devenir de cada uno de esos atributos que la componen.

Hay tres aspectos a los que debemos atender para proceder al análisis de las desigualdades (Tezanos, 1999). En primer lugar y como consecuencia de la revolución tecnológica se produce una aceleración del cambio social. En segundo lugar, las desigualdades comienzan a ser visibles no solo en la comparación internacional, sino también en la parte micro, en las propias naciones denominadas desarrolladas, con el aumento de los excluidos y de las infraclases. Por último, un fuerte desarrollo económico y social que, de manera muy importante, ha incidido en el ensanchamiento de las brechas desigualitarias (Tezanos, 1999: 28). No solo nos debe preocupar el hecho del aumento del PIB de un país o su crecimiento económico, sino la distribución social de la riqueza que, de ser fallida, encamina hacia la “fragmentación social” en virtud a la no garantía de un mínimo de bienestar social. (Tezanos, 1999: 29).

Como afirma Tezanos (1999: 30), muchas veces la información que nos llega desde los medios, especialmente en época de bonanza económica, incide en los progresos económicos, tecnológicos y sus posibilidades para el desarrollo, pero a la par coincide con el aumento de la pobreza y de la desigualdad. Este hecho sustenta la idea de un “progreso desigual” que deriva en sociedades duales. Desigualdades implícitas dentro de países y de regiones, entre hombres y mujeres, etnias, etc.; que no se mide únicamente en términos de desigualdad de ingresos o renta, sino también en encontrarse en una situación carencial grave (falta de agua, electricidad, alimentos, etc.). A este aumento de las desigualdades y carencias hay que sumar las restricciones sociales y la falta de oportunidades y expectativas de futuro.

Amartya Sen (1995) desentraña el fenómeno de la desigualdad social mediante la pregunta: *Desigualdad pero... ¿de qué?*, lo que determina que para entender la desigualdad social hay que detenerse en las variables que inciden en la misma, dotando el peso de la desigualdad en la selección de variable a analizar y comparar. Sen determina que se puede dar una desigualdad de oportunidades que implica que no todos los individuos parten de la misma posición inicial para conseguir sus metas e inciden en ello el status social, los recursos económicos, etc.; en segundo lugar se centra en la desigualdad jurídica en la que ciertos individuos tienen privilegios legales o sus derechos son protegidos. Un tercer tipo de desigualdad es la desigualdad en el cubrimiento de necesidades básicas, tanto físicas como educativas, que son corregidas mediante legislación social, servicios sociales, etc. Un cuarto tipo de desigualdad se centra en la economía como la desigual distribución de recursos, bienes y servicios. Por último, Sen cita la desigualdad de capacidades para conseguir funcionamientos valiosos que define el bienestar de la persona para autorrealizarse (poder gozar de buena alimentación, vivienda digna y acorde a la situación, poder participar en la vida de la comunidad, etc.

8.2. Las dinámicas de la Desigualdad social.

A diferencia de la erradicación de la pobreza, algo que la opinión pública siempre ha visto como un elemento fundamental en las agendas de los diferentes gobiernos, no siempre ha ocurrido con la lucha para paliar la desigualdad social (Banco Mundial 2010, 1; Martínez García, 2013; 59). Según Gargarella (1999) para el sector liberal, la desigualdad genera ciertos efectos sociales y económicos que pueden resultar beneficiosos en tanto que incentiva el esfuerzo y por otro lado, la desigualdad siempre se ha justificado con el argumento que sostiene que los colectivos denominados como “poderosos” contribuyen más a la economía, principalmente como creadores de empleo.

Tal afirmación debe tomarse con ciertas precauciones pues, como señala el economista norteamericano Joseph Stiglitz sería necesario apuntar que lo hacen en las circunstancias de bonanza económica y con la concurrencia de ciertos elementos favorables, ya que en época de recesión económica, las medidas llevadas a cabo por este tipo de grupos dominantes ayudan a aumentar las colas de desempleados mientras siguen obteniendo grandes beneficios, creando dos realidades diferenciadas con respecto a las personas con menores recursos en virtud a los estilos de vida. (Stiglitz, 2012; Dorling, 2011).

Dentro de esta corriente liberal y de acuerdo con la corriente de la filosofía política que se ha encargado tradicionalmente del estudio de la desigualdad social, se encuentran dos sectores o frentes opuestos: por un lado, los denominados como “conservadores” representados por autores como Robert Nozick, que entienden que los intentos por eliminar la desigualdad son condenables en términos económicos, políticos y morales.

Económicamente se distorsionan los incentivos lo que proporciona asignación de recursos ineficiente; en términos políticos para equilibrar la desigualdad es necesario un Estado con mayores competencias, lo que nos evoca a un totalitarismo socialista y, en términos morales se atenta contra uno de los derechos fundamentales de los individuos: la propiedad privada. Por otro lado, dentro de esta corriente liberal se encuentran los denominados “liberales igualitarios” como el famoso filósofo y profesor estadounidense John Rawls con su famosa obra “La teoría de la Justicia”, que defienden un aumento de la desigualdad siempre que mejore la posición de las personas más desfavorecidas, sustentando que el aumento de la riqueza de las clases más elevadas favorece directamente al propio enriquecimiento de los estratos más bajos. (Rawls, 2009)

Ante este tipo de posturas que tratan de desvelar cierto carácter positivo e incluso “necesario” en la existencia de la desigualdad social, existe la postura que define la desigualdad social como un elemento negativo que fractura las sociedades actuales. Wilkinson y Pickett (2009) son ejemplo de esta corriente teórica que, desde la óptica de la filosofía política, definen la desigualdad como un rasgo negativo con unas consecuencias devastadoras en la realidad social de nuestros días. Los autores se basan en la afirmación que define que la desigualdad fomenta la fractura en la cohesión social y, mediante el

análisis de ciertos indicadores socioeconómicos, justifican que en aquellas sociedades cuya fragmentación es mayor, se registran peores valores en estos indicadores.

En términos economicistas, el incremento de la desigualdad social está influido por varios factores o elementos que sustentan las diversas teorías. En un primer lugar se señalan los influjos del fenómeno de la globalización y el poder de la información, el conocimiento y los servicios, que permiten a ciertos grupos sociales imponerse en el mercado a gran escala y poder obtener ganancias mayores (Williamson, 2008; OCDE, 2011).

A su vez, se puede encontrar un efecto político detrás de este aumento de la desigualdad social en nuestros días y cuyo componente principal está teñido por un efecto político, ya que el aumento de la brecha entre ricos y pobres está influido por cambios en la economía política. Cambios como la privatización del sector público o la desregularización de la actividad económica, especialmente en el sector financiero, facilita la acumulación de riqueza y poder de los sectores privilegiados; y por ende, la expansión de la distancia entre estos grupos.

Desde el final de la Guerra Fría y como consecuencia de no tener una alternativa real al capitalismo, se realinearon las fuerzas en la producción económica a favor del capital y no a favor del trabajo, lo que incrementó el primero e hizo que la renta de los asalariados haya crecido por debajo de la productividad (OIT, 2012). Como consecuencia, los cambios de relación entre capital y el trabajo han dado más poder a los grupos más favorecidos a la vez que se han limitado las políticas redistributivas. (Kumhof y Ranciere, 2010; Brenner, 2009)

En los últimos años, los estudios que se centran en el análisis del devenir de la desigualdad social han crecido de manera exponencial, y en síntesis, se puede recalcar un hecho clave: la desigualdad social aumenta en los primeros años del siglo XXI en las economías capitalistas y se sitúa a la crisis del sistema de Bienestar como el fenómeno más directamente relacionado con ello (López Aranguren, 2005: 65)

En este punto es necesario hacer una reflexión histórica para comprender esta afirmación. Tras la Gran Depresión de 1929 se pudo entender que el desempleo sin protección social conducía a un aumento de los niveles de pobreza y miseria, lo que trajo como resultado un aumento de la conflictividad social y tensiones políticas. Para tratar de paliar estas tensiones, en Gran Bretaña de la década de los cuarenta se estableció el *Plan Beveridge*⁸⁵, lo que se podría definir como un primer acercamiento al modelo de Seguridad Social.

⁸⁵ Creado por Sir William Beveridge, miembro de la Facultad de Economía del Instituto Económico de Londres. perfila dos caminos para obtener sus objetivos de una mayor justicia social: ir a la unificación de sistemas e instituciones y el extender el campo de los beneficiados. El informe es considerado como la carta de Seguridad Social contemporánea y provocó un movimiento político-social de tal envergadura que, traspasando los lindes de su propio país, hizo impacto en el campo internacional y en la línea programática sostenida por los aliados de la segunda guerra mundial (Bowen, 1992; 75).

Tras la II Guerra Mundial, apoyados en las ideas del economista británico John Keynes, se establece en los países europeos la idea de la necesidad de intervención por parte de los Estados en la vida social de dos maneras precisas: dotando a los ciudadanos de bienes básicos como educación y sanidad y, por otro lado, creando mecanismos que doten de prestaciones sociales a los ciudadanos que experimenten una situación de desamparo. Si bien el origen del Estado de Bienestar se ubica en el siglo XIX⁸⁶, si puede denominarse como la etapa de consolidación basada en un tipo de democracia compuesta y de economía mixta, que sirvió como herramienta de pacificación de las democracias avanzadas tras la IIGM. (Offe, 1990: 135).

Esping-Andersen (1990) en su obra *Los tres mundos del capitalismo del Bienestar*, cita cuatro innovaciones institucionales que determinaron el estado de Bienestar como el sistema económico-político en las sociedades avanzadas: el asentamiento del propio sistema de bienestar y de la democracia, el reconocimiento del sindicalismo y el derecho a la educación.

De manera muy ilustrativa, el sociólogo español José Félix Tezanos (2001) realiza un breve pero muy interesante bosquejo de la dinámica de la desigualdad social, partiendo de los pactos entre sindicatos y empresarios en la década de 1950 y 1960, con el objetivo de una mejor redistribución de la riqueza y mantener así la paz social. Pero los efectos negativos de este pacto derivaron en que las empresas oligopolistas se sirvieron de subir los precios de sus productos para obtener un mayor beneficio. La competitividad de éstas en la economía global, con elementos inherentes a ella como la libertad en la toma de decisiones y regulaciones, así como flexibilidad laboral, derivó en un proceso de despidos masivos y de contrataciones de servicios externalizados. Estas transformaciones tuvieron como consecuencia el aumento del paro y de las ayudas a familias aquejadas de la falta de trabajo, lo que multiplicó el coste de prestaciones en servicios sociales. En este contexto, los gobiernos conservadores neoliberales decidieron recortar e incluso suprimir las prestaciones vinculadas al Sistema de Bienestar, lo que deriva en una reducción de la calidad de las condiciones de vida de las personas que se encuentran en condiciones desfavorecidas.

Para comprender la dinámica de la desigualdad social es necesario comprender ciertos fenómenos demográficos que han transformado la realidad española. Como Señala Martínez García (2013) se ha de tratar de diferenciar si el incremento de la desigualdad social se debe a variaciones en la distribución de los recursos o a los cambios en las características de la población. Es el llamado “efecto composición”, que refleja los cambios

⁸⁶. En el período de entre-guerras cobran fuerza las aportaciones de otros dos pensadores, el primero fue Keynes con su nueva teoría económica, el segundo fue H. Heller, que fijó las bases del Estado social de derecho. Este hecho, impulsado por el desastre de la Segunda Guerra Mundial, preparó el terreno al segundo hito fundamental para la vertebración del EB, los Informes Beveridge, cimientos de la Seguridad Social. El último hito se encuentra fuera del continente europeo: el New Deal promovido por la administración de Roosevelt.

de la estructura de la población sobre el efecto de indicadores socioeconómicos. Un ejemplo muy ilustrativo de este efecto es la desigualdad de ingresos según la edad. Si imaginamos que el salario está en función de la edad, en una sociedad con una misma proporción de jóvenes y ancianos existirá menor desigualdad que en otra en la que la proporción de jóvenes (o ancianos) sea mayor. El salario permanece estable en función de la edad, pero al cambiar la composición de la población, el resultado final también varía.

Este ejemplo sirve para definir ciertos elementos que han de tenerse en cuenta a la hora de analizar la dinámica de la desigualdad social, desde el tradicional estudio de la desigualdad según clase social hasta los cambios en los componentes demográficos de las sociedades, pasando por la incidencia del mercado laboral así como del nivel educativo.

9. LA VULNERABILIDAD SOCIAL. Identificando grupos, revelando espacios.

En los últimos años se ha podido apreciar cómo las condiciones de vida de los ciudadanos en general han cambiado con respecto a años anteriores. Si bien hasta el año 2007 se conoció como el denominado “*boom económico*” (con tasas de desempleo mínimas, con facilidades en el acceso a la vivienda merced a la gran oferta de créditos hipotecarios, etc.); la llegada de la crisis económica en 2008 ha comenzado a considerarse como un periodo de recesión en relación a esta realidad. Este hecho ha propiciado que además de aprender grandes términos de macro y micro economía (prima de riesgo, hipotecas *subprime*, etc.), haya sacado a la luz pública lo que realmente importa: la crisis económica ha afectado seriamente las condiciones de vida cotidiana de los individuos, empeorándola y haciendo surgir nuevos tipos de pobreza (como la pobreza energética o la incapacidad de hacer frente a facturas eléctricas, pobreza dentro de los propios trabajadores ocupados debido al encarecimiento del nivel de vida y el estancamiento de los salarios, hogares con la totalidad de los miembros en edad activa desempleados, etc.), situación inimaginable unos pocos años atrás pero que copa los titulares de los medios de comunicación a diario.

Los efectos que nos ha dejado la crisis económica, además de la movilización de la ciudadanía para exigir esas mejoras en las condiciones de vida de los individuos, son altas tasas de desempleo, estancamiento de los salarios y la mayor flexibilidad laboral, recortes en políticas públicas tradicionales (educación o sanidad) sino también en ciertos servicios sociales como son la ayuda a la población dependiente (enfermos crónicos, personas adultas, discapacitados, etc.); lo que fomenta que aquel conjunto “tradicional” de población vulnerable, es decir, población cuya sensibilidad a los cambios sociales es mayor; se vea incrementada por otros nuevos contingentes que años atrás tenían una situación de cierta estabilidad social. En este sentido, cabe nombrar entre otras muchas casuísticas, a trabajadores en edad activa poco cualificados incapaces de reintegrarse en el mercado de trabajo, los inmigrantes económicos que se ven en la situación de residir un país con elevadas tasas de desempleo y principalmente se ha centrado en las ramas de actividad que en la época de bonanza económica estaban copadas por éstos; la población joven, especialmente aquella que no ha logrado adquirir la formación mínima que les permita ser competitivo en el mercado laboral; los parados de larga duración especialmente los que se encuentran en el ocaso de su vida laboral activa, los hogares mayores que hacen autentica ingeniería económica para poder mantener su hogar y, a menudo, el hogar de sus hijos, etc.

Bajo esta premisa de vulnerabilidad, el objetivo de este apartado reside en el análisis de la realidad social madrileña entre 2001 y 2011 con la finalidad de identificar la posible concentración de este tipo de población en determinadas áreas urbanas de la ciudad de Madrid; y, por otro lado, identificar las áreas vulnerables de los barrios periféricos tratando

de observar, mediante técnicas multivariantes, las condiciones sociales y residenciales que existen dentro del municipio de Madrid.

Para ello, se parte de una hipótesis de trabajo que defiende que ciertas áreas periféricas urbanas del municipio de Madrid, principalmente las que aglutinan las grandes operaciones de vivienda social del tardofranquismo así como barrios de composición obrera en origen de los años sesenta y setenta, han sido históricamente las “grandes perdedoras en el juego de lo urbano”; manteniendo desde su origen una situación de vulnerabilidad permanente. En este aspecto, la falta de efectividad de las políticas públicas y el desequilibrio existente en la implantación de procesos que potencien este tipo de áreas que componen la ciudad, así como la lógica recurrente del “círculo vicioso” de la vulnerabilidad que termina por repercutir en un menor precio de la vivienda en estos barrios lo que resulta un polo de atracción para la población con menos recursos económicos (Arias, 2000a), entre otras; fomenta que estas desigualdades aumenten principalmente en las áreas periféricas de la misma.

Para poder arrojar luz sobre este aspecto, el análisis de la vulnerabilidad en el municipio de Madrid que a continuación se presenta, se basa en una primera aproximación basada en la **elaboración de un Índice de vulnerabilidad Urbana**, que establezca por un lado las áreas de la ciudad de Madrid con mayores problemas en términos sociales y residenciales; para a continuación tratar de entender si a su vez, carecen de equipamientos similares al resto de la ciudad. En un segundo apartado y tratando de entender otras causas que condicionan e influyen en la vulnerabilidad urbana mediante un modelo multivariante (PATH análisis) para cada uno de los años analizados, definiendo qué variables inciden en la vulnerabilidad y la interrelación existente en las demás.

Por último, este apartado se centra en la identificación de aquellos barrios cuya situación es más delicada debido a diversos tipos de vulnerabilidad por los que son afectados, aquellos aspectos económicos, educativos, residenciales, ambientales, laborales o demográficos que inciden sobre el proceso de vulnerabilidad urbana en dos periodos antagónicos de la última década: el periodo pre-crisis utilizando datos del año 2001, y la etapa de crisis económica mediante el análisis de los datos de 2011.

9.1. Una breve aproximación teórica al estudio de la vulnerabilidad social.

En las últimas décadas, la desigualdad urbana se ha convertido en uno de los temas más importantes dentro de los asuntos urbanos y no sólo en relación a la producción científica o estudios puramente académicos, sino que se ha instalado como uno de los elementos clave en las agendas de administraciones de distinto ámbito. En este sentido, esta doble concepción de la desigualdad urbana tanto en el campo teórico como en la praxis, lo colocan en el centro de las investigaciones territoriales.

Como se ha apuntado con anterioridad, la crisis económica iniciada a finales del año 2007 desencadena una serie de profundos cambios en la sociedad española, dando lugar a unos procesos de transformación urbana que en muchos casos modifica la trayectoria seguida en las últimas dos décadas. En este contexto de crisis, con amplia repercusión social, cobra sentido hablar de un proceso de vulnerabilidad social en la medida que la población con menos recursos sociales, económicos, etc., ve peligrar su situación de estabilidad socioeconómica. Y la repercusión de estos cambios produce que la estructura social se haya visto influida por el proceso de globalización económica así como por las políticas que se derivan del mismo, favoreciendo de tal modo la fragmentación de las ciudades en zonas diferenciadas según recursos disponibles, especialmente en relación a la renta de la población residente (Mingione, 1996). Por otro lado y de manera paralela, se ha venido produciendo un aumento de la desigualdad social así como de la progresiva reestructuración del Estado de Bienestar, lo que fomenta que ciertas áreas de la ciudad se vean estigmatizadas y abocadas a un proceso de degradación físico y social, especialmente en aquellos barrios en los que se concentraba la población con menos cualificación y recursos (Wacquant, 2007).

Por su parte y como principal repercusión de este fenómeno, esta diferenciación del espacio urbano estratificado/fragmentado, utilizando terminología de Marcuse (1996), termina por reproducir las desigualdades, ya que en gran medida los mecanismos de distribución de los recursos se realizan según la posición diferencial de los sectores sociales con respecto a estos recursos (Leal, 2007) propiciando un crecimiento y un desarrollo irregular en las grandes ciudades en base a la existencia de zonas de una marcada homogeneidad social interna, pero muy diferenciadas de otras áreas de la ciudad, provocando de esta manera la existencia de una relación jerárquica entre las diferentes áreas urbanas (Castells, 1976). Como resultado de esta diferenciación, las diferentes áreas urbanas se encuentran distanciadas en términos espaciales y temporales, sirviendo de escenario en el que se representa la desigualdad social entre las diferentes clases y grupos sociales (Marcuse y Van Kempen, 2000; Veiga, 2009).

Estas situaciones de desigualdad social dentro de la ciudad se han visto acrecentados bajo los efectos de la crisis económica y las consecuencias que, *a posteriori*, han sufrido los diferentes colectivos que residen en estos enclaves urbanos: falta de empleo y desestabilización de las condiciones laborales, recortes en materia económica y social, disminución de las ayudas asistenciales, etc. En estas áreas de la ciudad no sólo se puede hablar del descalabro de los colectivos que partían en situación de desventaja con anterioridad a la crisis económica de 2008; sino que, hoy por hoy, y parafraseando al sociólogo francés Robert Castel, se trata de la desestabilización de los estables: la caída de algunas fracciones de las clases medias dentro de este proceso de vulnerabilidad a través de una depauperación de sus condiciones laborales, sociales, económicas así como en el ámbito de la participación política. (Castel, 1995).

En las diferentes agendas de organismos internacionales el estudio y la adopción de medidas contra el desequilibrio territorial han multiplicado su presencia de manera notable. Desde UN-HABITAT la agencia para los Asentamientos Humanos de Naciones Unidas, crea en 1976 la conferencia HABITAT I, alertando ya de la incidencia que el proceso de urbanización tiene sobre el desarrollo humano, social y económico.⁸⁷ (UN-HABITAT, 1976) En 1996 se conforma HABITAT II con una intención más decisiva: poner en liza el deterioro global de las condiciones de la vivienda y de vida, suponiendo un Estado de crisis en muchos países en desarrollo⁸⁸. (UN-HABITAT, 1996). A raíz de HABITAT II se viene trabajando en programas que traten de analizar y erradicar las brechas entre ciudades, como "Alianza para las Ciudades", creada en 1999, busca apoyar a los gobiernos nacionales y locales en la creación de programas que fomenten las mejoras de las condiciones de los barrios informales y marginados, así como la formulación de estrategias de desarrollo de la ciudad.⁸⁹

Desde Un-HABITAT, se crea desde 2002 y con una periodicidad bianual, The World Urban Forum Conferences⁹⁰, cuyo fin es el de reunir agentes especializados en el estudio de las ciudades y tratar en cada momento aquellos asuntos que más inciden sobre las ciudades: siendo la urbanización sostenible, la inclusión social, las ciudades sostenibles, el desarrollo territorial equilibrado, el Derecho a la Ciudad, el futuro urbano y el desarrollo urbano equitativo, los elementos centrales de este tipo de Conferencias.

⁸⁷ HABITAT I celebrado en Canadá, se centra en la importancia de un enfoque holístico para poder comprender los efectos del crecimiento de la urbanización, especialmente en los países en desarrollo. El producto final es una serie de recomendaciones que puedan servir de guía a los países que formaron parte del Congreso.

⁸⁸ La urgencia de una acción inmediata y audaz hizo evidente para todos, lo que resulta en la proclamación del Programa de Hábitat, un plan estratégico adoptado por 171 países y con más de 100 compromisos y 600 recomendaciones.

⁸⁹ El programa de "Alianza de ciudades" está conformado por la vinculación de UN-HABITAT y el Banco Mundial junto con asociaciones municipalistas mundiales y diversas agencias bilaterales de cooperación. La finalidad es la creación de una plataforma de apoyo al proceso de desarrollo urbano participativo y sostenible, con un foco específico en la superación de la pobreza urbana. Este Programa tiene base en Washington, D.C., está co-presidido por esas dos agencias multilaterales y se consolida como un fideicomiso operado por el Banco Mundial. Las 19 entidades asociadas tienen asiento y voto en el Consejo Consultivo que actúa como junta de gobierno del Programa.

⁹⁰ Las sesiones han sido llevadas a cabo en diferentes ciudades de todo el mundo (Nairobi 2002, Barcelona 2004, Vancouver 2006, Nanjing 2008, Rio de Janeiro 2010, Nápoles 2012 y Medellín 2014) y se centran en el estudio del impacto de la urbanización sobre las ciudades, las comunidades, la economía, el cambio climático y las políticas urbanas; formando parte de ellas diversas ONG, fundaciones de diferente ámbito, agentes de desarrollo local, representantes académicos, representantes del sector privado, medios de comunicación y otras instituciones internacionales. Para más información: <http://wuf7.unhabitat.org/pastsessions>

En el caso europeo, la Unión Europea (UE) ha trabajado desde la Dirección General de Política Regional, unidad de “Desarrollo urbano y cohesión territorial”, en la necesidad de crear políticas urbanas eficaces basadas en la cooperación de diversos Agentes como son la Comisión Europea, el Parlamento Europeo, el Comité de las Regiones y otras instituciones europeas; que han concluido en la elaboración de propuestas políticas, como la iniciativa URBAN, que fomentan el desarrollo, la regeneración y el intercambio de experiencias en diferentes contextos urbanos.(Queiros, 2014; 305-306). Entre 1988 y 1999 las acciones del Fondo Europeo del Desarrollo Regional (FEDER)⁹¹ fomentaron nuevas maneras en innovación urbana en el desarrollo económico, social y medioambiental. En el año 1994 y 1999, la Iniciativa comunitaria URBAN⁹² se centra en las áreas urbanas o los barrios en situación de crisis, tratando de emprender acciones innovadoras e integradoras de desarrollo urbano, con el objetivo de lograr una mejora en la calidad de vida bajo un enfoque integral de actuación. A raíz de los resultados obtenidos, la Comisión Europea decidió proseguir esta línea de actuación mediante el plan URBAN II⁹³, centrando uno de los principales focos de atención en la dimensión urbana dentro de las políticas comunitarias.

En las últimas décadas se ha venido realizando una profunda reflexión académica sobre la vulnerabilidad y exclusión urbana en Europa, especialmente a través de estudios de los barrios degradados principalmente en Francia (Dubet y Lapeyronnie, 1992; Avenel, 2005; Maurin, 2004; Urteaga, 2011) en Reino Unido (Sibley, 1995; Atkinson y Kintrea, 2001; Pantazis, Gordon y Levitas, 2006; Buck, 2001; Bailey, Kearns y Livingston, 2012) o la comparación entre ciudades de países del sur de Europa (Arbaci y Malheiros; 2010). En el caso de las ciudades de Estados Unidos, es destacable la aportación de Willian Wilson (1987) y posteriormente de Lóic Waquant (2007) que, a través de una revisión histórica y metodología comparativa, busca hallar las causas que generaron la formación y transformación del gueto en el llamado cinturón negro de Chicago y las banlieues parisinas.

⁹¹ Bajo la creación de FEDER se financiaron 59 proyectos piloto urbanos con un presupuesto de 164 millones de Euros. Fuente: http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/social_inclusion_fight_against_poverty/g24209_es.htm

⁹² Durante el período de programación 1994-1999, la iniciativa comunitaria URBAN ha dado respaldo económico a 118 zonas urbanas, por un importe total de 900 millones de euros, que han beneficiado a 3,2 millones de personas. Fuente: http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/social_inclusion_fight_against_poverty/g24209_es.htm

⁹³ URBAN II está cofinanciado por los Estados miembros y la Comisión. Para el período 2000-2006, la iniciativa dispone de un presupuesto comunitario de 730 millones de euros, con cargo exclusivamente al FEDER y para una inversión total de 1600 millones de euros, que repercutirán en unos 2,2 millones de personas. La financiación comunitaria asciende al 75 % del coste total subvencionable en las zonas urbanas situadas en el objetivo nº 1, y al 50 % en las restantes zonas.

En el caso de la literatura latinoamericana, destacan los trabajos de Moser (1998) que, teniendo en cuenta las especificidades económicas, políticas y sociales de los países de América Latina, señala que a la hora de trabajar en barrios vulnerables se debe tener en cuenta, ya no sólo el trabajo y el capital humano de los individuos que residen en estos barrios, sino también los activos intangibles como son las relaciones sociales y el capital social que se crean en este tipo de áreas vulnerables. Por otra parte, han proliferado los estudios comparativos de grandes ciudades (Rodríguez Vignoli, 2008), siendo destacables los análisis de la desigualdad urbana y vulnerabilidad en Buenos Aires (Prévôt Schapira, 2001; Prévôt Schapira y Cattaneo, 2008; Maurizio, 2003), el caso brasileño (Marques, 2013) o los aportes de Danilo Veiga (2009) y Katzman (1999) para el caso uruguayo. Los estudios realizados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (1999, 2001, 2004, 2010) detienen su enfoque de análisis tanto en ciertos países como en dar una visión regional al problema: El Banco Interamericano del Desarrollo (BID) estableciendo un importante análisis de los perfiles de los colectivos en situación de vulnerabilidad (BID, 2004) o centrándose en el análisis de la situación de un colectivo concreto desde una mirada más sectorial, como la intervención de la administración en la elaboración de programas asistenciales para el caso de los jóvenes (BID, 2010).

9.2. La relación entre los procesos de vulnerabilidad y el espacio urbano.

En la literatura tanto internacional como nacional, se han venido empleando en las últimas décadas diversos conceptos para designar a aquellos barrios que son más propensos a sufrir los cambios sociales en mayor medida. En el Reino Unido se viene trabajando desde la década de los años setenta, se emplea el concepto de “deprived neighbourhood” o “disadvantage neighbourhood” para aquellos barrios que aglutinan diversas carencias tales como laborales, económicas, formativas, etc., que produce que las condiciones de vida de los residentes en estas áreas urbanas se defina como negativa o precaria. En Francia, desde el año 1996 se define dentro de *la Politique de la Ville*, las denominadas Zonas urbanas sensibles (ZUS), que engloban “grandes conjuntos (urbanísticos) o de barrios de hábitat degradado y por un acentuado desequilibrio en vivienda y empleo”(Avenel, 2005). A pesar de su nombre, *la Politique de la Ville* solo se emplea en las más de 750 ZUS existentes en Francia y no para toda la ciudad, así como los propios términos con los que se conoce a cierto tipo de áreas urbanas posee connotaciones negativas: “suburbios” o las “afueras” como traducción del término francés *banlieue*.

A la hora de justificar los barrios vulnerables como objeto de estudio para esta investigación, es acertado señalar la importancia del vínculo existente entre los procesos de vulnerabilidad y exclusión con el territorio físico, entendiendo éste como el escenario en el que se desenvuelven los actores sociales en su vida cotidiana y destacando que los procesos de vulnerabilidad y exclusión se concentran en la trama urbana. (Subirats, 2004; Alguacil, 2006; Blanco y Subirats, 2010).

El término **“barrio vulnerable”** por tanto debería **aunar la relación entre grupos sociales y territorio, basado éste último en una producción social del espacio que parte de un contexto de desigualdad social y que es influido por diversos procesos que generan una diferenciación socioespacial de las ciudades y que permite a su vez, observar el lugar que ocupa cada grupo social.** (Roch, 2004; Alguacil, op.cit.). La existencia de barrios vulnerables se debe a la propia naturaleza excluyente de la ciudad (Harvey 1978, Renes, 2000) fomentando la existencia de áreas que no son atendidas por los poderes públicos ni son atractivas para el capital privado y en los que, según Kesteloot (2004), no se produce una integración plena y estable en el mercado laboral, no participan de manera igualitaria la redistribución de los beneficios del estado, y han visto reducidos los vínculos sociales tradicionales debido al impacto de la inmigración y a los cambios en las estructura de las familias y de los estilos de vida (Díaz Orueta, 2012).

Estos procesos que configuran la diferenciación socioespacial fundamentan el surgimiento de dos tipologías principales, que no exclusivas, de barrios vulnerables ubicadas en el espacio urbano: por un lado, estos procesos toman especial relevancia en las áreas centrales de la ciudad y por otro, pero también se localizan en los barrios periféricos de las mismas. (Bruquetas, Moreno y Walliser, 2005). Los centros urbanos poseen cierta oferta de alojamiento a precio asequible pero con malas condiciones de mantenimiento de las viviendas y con una mayor oferta de viviendas en alquiler lo que años atrás sirvió de acicate para la llegada de amplios contingentes de población inmigrante. (Martínez Veiga, 1999) Este hecho, unido a la falta de políticas de vivienda específicas para este colectivo (Díaz Orueta, 2006) y al progresivo envejecimiento de la población residente en las áreas centrales de la ciudad, con menor poder adquisitivo, han sido uno de los detonantes de la creación de problemas en este tipo de barrios.

En el caso de las áreas periféricas, se da un proceso de movilidad de aquellos residentes tradicionales que no pueden recomprar su espacio en las zona centrales de la ciudad que se han visto rehabilitadas (gentrificación) y fijan su residencia en aquellas zonas, principalmente periféricas, en las que el precio de la vivienda es más acorde con su nivel de ingresos (Alguacil, op.cit.). Por otro lado, existe una estrecha relación entre estos barrios vulnerables y la llegada de diversos contingentes de población vulnerable: población de minorías étnicas, inmigrantes económicos extranjeros, población sometida a realojos, población de rentas bajas, etc.; (Murie y Musterd, 2004) que aprovechan la vivienda de los residentes tradicionales de los barrios que han podido cambiar su vivienda hacia otros enclaves de nueva construcción (generalmente en la periferia metropolitana y con mayores comodidades residenciales y de equipamientos) dejando alojamientos vacantes a la población inmigrante extranjera en los barrios obreros de los años sesenta y setenta (Díaz Orueta, op.cit; Colectivo IOE 2006).

Partiendo de la base de la existencia de un importante nexo de unión entre los procesos de vulnerabilidad y el espacio urbano, se puede definir la vulnerabilidad urbana como “un

proceso de malestar producido por la combinación de múltiples dimensiones de desventaja, en el que toda esperanza de movilidad social ascendente es contemplada como extremadamente difícil de alcanzar y fomentando un sentimiento de pesimismo permanente por la posibilidad de encontrarse en una posición peor en un futuro a corto plazo” (Alguacil, op.cit; Hernández Aja, 2007). A su vez, estos procesos potencian la exclusión social y dificultan la regeneración urbana al desalentar la inversión privada y la creación de empleo (Bruquetas, Moreno y Walliser, op.cit.).

A la hora de sintetizar el estudio de la vulnerabilidad urbana, especialmente en relación a los estudios llevados a cabo en nuestro país, se deben señalar dos puntos de partida fundamentales a la hora de abordar el tema de estudio: por un lado, se ha de tener en cuenta el marcado carácter multidimensional que compone la vulnerabilidad urbana que requiere una actuación integrada multinivel que tenga en cuenta los diferentes factores: físico-urbanísticos, ambientales, sociales, económicos, políticos y culturales (Arias 2000b; Alguacil, op.cit; Hernández op.cit). Por otro lado, es necesario reseñar el carácter de especificidad de cada barrio vulnerable ya que cuenta con unas condiciones particulares que dificultan el desarrollo de sus oportunidades de mejora laboral, social y económica, así como el pleno desarrollo personal de sus vecinos (Arias, *ibídem*).

En este sentido, el propio término vulnerable sirve para señalar que además de las condiciones de desfavorecimiento en términos de falta de apoyo institucional, se han de tener en cuenta diversas dimensiones propias de los residentes en dichos barrios como un factor que incide en las condiciones de vida de los propios ciudadanos. Estos factores pueden ser demográficos, económicos, laborales, educativos, residenciales, etc.

La propia definición de barrios vulnerables aglutina pues dos características propias citadas anteriormente: por un lado son áreas urbanas que aglutinan en términos generales a población con una mayor exposición a sufrir los efectos trágicos de los cambios sociales y, por otra, han sido históricamente, relegados a una posición secundaria en cuanto a gozar de la atención necesaria por parte de la administración. Si bien es cierto que en los últimos años se han producido gran cantidad de actuaciones en este tipo de barrios (principalmente en los barrios degradados del centro urbano, por el interés promocional de la ciudad turístico-comercial) la creación urgente de muchos de estos barrios así como su condición cuasi exclusivamente residencial (una vez desmantelado el tejido empresarial en los años noventa) de los barrios periféricos justifica de alguna manera la histórica relegación de estos barrios sobre los barrios centrales del municipio, sin atractivo para el capital.

A su vez, la vulnerabilidad debe ser entendida como el debilitamiento de los mecanismos para afrontar los riesgos y amenazas por parte de los ciudadanos, propiciada en gran medida por la falta de asociaciones o la pérdida de poder de las mismas, y la falta de participación en la vida pública. (Bruquetas, Callejo y Walliser, op.cit.) En este punto, resulta necesario destacar la importancia de los grupos y movimientos sociales surgidos

desde el estallido de la crisis económica y especialmente, la formación de “Asambleas de Barrio” (Abellán y Janoschka, 2013) en las que se discuten los problemas urbanos de manera sectorial retomando en cierta medida la conciencia social comprometida de barrios que en el pasado tuvieron una importante capacidad de movilización (Díaz Orueta, 2012.; Taibo, 2011); aunque los efectos de este tipo de iniciativas habrán de verse en un futuro próximo.

9.3. Barrios vulnerables y barrios desfavorecidos

A la hora de analizar los procesos de vulnerabilidad en el espacio urbano, se utilizan diversos términos que tratan de clasificar aquellas áreas de la ciudad cuyas condiciones sociales, demográficas, residenciales, etc., han propiciado una depauperación de las condiciones de vida de sus residentes. A menudo se utiliza indistintamente los conceptos de “barrios vulnerables”, “barrios desfavorecidos o desaventajados”, “barrios deteriorados” para definir un mismo concepto.

Dentro de esta clasificación que se describe entran en juego tres aspectos que están relacionados en la conformación de áreas degradadas y de ninguna manera son excluyentes: las características sociodemográficas de la población residente, el estado del contexto residencial y la influencia de las políticas urbanas. Esta clasificación tiene en cuenta el papel que cumple tanto la población como la Administración en relación a los procesos de vulnerabilidad, atendiendo tanto a las características de la primera como a la dirección de las decisiones de la segunda para realizar esta clasificación.⁹⁴ En este sentido este trabajo entiende como necesario diferenciar tres tipos ideales posibles para la clasificación de este tipo de espacios: barrios desfavorecidos, barrios deteriorados y barrios vulnerables.

Como **barrio desfavorecido** se entienden aquellas áreas de la ciudad que no han gozado (o han dejado de hacerlo) de las mismas oportunidades que el resto de áreas de la ciudad. El propio diccionario de la RAE define con el hecho de desfavorecer como “la acción de dejar de favorecer a alguien, desairarlo”. Con este término, se delimita a este tipo de barrios a una situación de desventaja con respecto a otros barrios en la medida que gozan de menos atenciones, prestaciones, conectividad, etc., por parte de la administración.

⁹⁴ Es importante señalar que la intención de esta clasificación no es la de buscar la responsabilidad a los diferentes actores que han terminado por tener una situación delicada, sino más bien desgranar las posibles causas y ponerlas en relación. Efectivamente, se entiende este hecho como un cúmulo de circunstancias que terminan por determinar el estado de un barrio.

Por **barrio deteriorado** se entiende aquel barrio en el cual las condiciones residenciales y ambientales son insuficientes. Estaría conformado por entornos urbanos en los que el estado del parque residencial es deficiente y los equipamientos son escasos, así como desde el punto de vista subjetivo, existe cierta inseguridad ciudadana.

Por último, se entiende como **barrio (socialmente) vulnerable** a aquellas áreas de la ciudad en las que las características de la población propician una situación de desventaja o precariedad. Estas causas de la vulnerabilidad son diversas y están interconectadas: por un lado el cambio demográfico de determinadas áreas urbanas (debido al envejecimiento y la llegada masiva de inmigrantes económicos a determinadas áreas urbanas), la baja formación educativa, la baja cualificación profesional y los cambios en la estructura económica así como los cambios en las condiciones laborales actuales, etc.

Haciendo una lectura de **esta tipología de la desigualdad urbana se puede entender que no poseen un carácter excluyente**, sino al contrario: **son elementos complementarios y ayudan a definir de una manera más concisa el estado de los barrios**. En este sentido pueden existir barrios únicamente deteriorados, como aquellos barrios gentrificados en los que la población dispone de recursos pero el contexto urbano es deficiente; pueden existir barrios desfavorecidos históricamente pero no vulnerables y, por supuesto, barrios que reúnen las tres características en el que el contexto urbano es deficiente, la población que residen en él sufre una situación precaria y no es atendido adecuadamente por la administración.

9.4. Breves notas metodológicas.

Dentro de la medición de la vulnerabilidad como proceso, diversos autores han apuntado la faceta multifactorial de la vulnerabilidad (Temes, 2014; Tezanos et al., 2013; Standing, 2013; Alguacil, 2006), entendiendo este concepto como las diferentes dimensiones de un mismo fenómeno. Por tanto, es posible hablar de áreas urbanas en las que inciden de manera más directa un factor o dimensión de la vulnerabilidad que otro, a la vez que se puede cuantificar los tipos de vulnerabilidad, sabiendo no sólo su aspecto cuantitativo sino también el tipo de problemas que afectan a las diversas áreas urbanas.

En este apartado se pretende realizar una medición de los tipos de vulnerabilidades en el espacio urbano del municipio de Madrid partiendo de una visión general de la situación de los diferentes barrios, hasta una visión más específica que enumere cuáles son los barrios con mayor grado o intensidad de vulnerabilidad y a su vez qué tipos de vulnerabilidad les afectan.

El esquema del presente capítulo se compone de tres fases o etapas:

Un primer análisis trata de dotar de un carácter numérico y poder de esta manera posicionar los diferentes barrios de Madrid **mediante la elaboración de un índice de vulnerabilidad urbana (IVU)** con la finalidad de establecer una jerarquización/clasificación de los mismos posibilitando así la identificación de aquellos cuya situación es más delicada.

El **índice de vulnerabilidad urbana (IVU)**, se crea a partir de un análisis factorial en el que se han reducido las dimensiones más importantes de la vulnerabilidad para el caso del municipio de Madrid en 2001 y 2011; estableciendo un único factor común que proporciona una puntuación para cada barrio. En este factor común, queda establecido el peso de cada una de las variables que lo componen, lo que permite observar en términos cuantitativos, las diferentes posiciones que ocupan los barrios de la capital española antes y después de la crisis económica.

A continuación y mediante un análisis PATH que toma como variable dependiente la vulnerabilidad urbana, se trata de entender **qué otras variables inciden y de qué manera, sobre la aparición de este tipo de procesos** en los diferentes barrios de la ciudad de Madrid; con la finalidad de entender las causas que subyacen y predominan en el grado de vulnerabilidad de los diferentes barrios madrileños. La riqueza de este tipo de análisis no solo se debe al enfoque causal del mismo, sino que ofrece la oportunidad de entender la relación entre las variables independientes, lo que otorga la explicación de las diferentes dimensiones que inciden sobre la vulnerabilidad urbana en Madrid.

En tercer y último lugar, se han procedido **a reducir las dimensiones de las que está compuesto el denominado proceso de vulnerabilidad y se han analizado los diferentes tipos de la vulnerabilidad por separado**, tratando así de ubicar cada uno de los barrios en relación a los mismos y realizar una análisis más detallado de sus diferentes vertientes, lo que permite conocer la incidencia de la crisis económica en los diferentes barrios que componen el municipio de Madrid en virtud a la evolución de los indicadores en la última década.

Este análisis se centra en el **estudio específico del grado y los tipos de vulnerabilidad**, estando compuesto por ocho dimensiones de vulnerabilidad distintos y su relación con el territorio: *tipos de hogar, laboral, formación, demográfico, residencial, ambiental, tasa de paro e inmigración*. En este caso, se han tenido en cuenta las diferentes puntuaciones que obtiene cada uno de los barrios de Madrid en ellas, medidas en desviaciones típicas en relación a la media aritmética. **Este análisis nos devuelve la incidencia o no incidencia de los diferentes tipos de vulnerabilidad para cada barrio, pudiendo entender si un barrio puede ser clasificado como polivulnerable y, dentro de esto, entender qué tipos de problemas le atañen.**

Es conveniente resaltar la complicitad de estas tres fases de análisis pues permiten ilustrar de la manera más concreta la incidencia de aquellos aspectos económicos, educativos, residenciales, laborales, ambientales o demográficos que inciden sobre el proceso de vulnerabilidad urbana en dos periodos antagónicos de nuestra historia reciente: **el periodo pre-crisis** utilizando datos del año 2001, y la **etapa de crisis económica** mediante el análisis de los datos de 2011.

Ante la falta de datos con mayor nivel de desagregación, se ha optado por utilizar la **dimensión territorial “barrio”** como unidad de análisis en esta investigación, pues esta es entendida como la unidad administrativa con mayor nivel de desagregación de la cual se pueden obtener datos válidos y son representativos de una realidad social compartida en el territorio. En este sentido, el investigador es consciente de que se pierde la exactitud que proporcionan los datos a nivel de “sección censal”, pero se mantiene cierto nivel de homogeneidad territorial y poblacional con respecto al análisis de los distritos, cuya heterogeneidad interna es más elevada.

Los años elegidos para este análisis son los correspondientes a 2001 y 2011 por dos cuestiones clave: por un lado, debido ser años antagónicos en referencia a la crisis económica y por otro lado, por la posibilidad de utilización de los datos provenientes de los Censos de Población y Viviendas del Instituto Nacional de Estadística⁹⁵. A la hora de depurar la base de datos, siendo ésta conformada por datos extraídos de diferentes fuentes⁹⁶, se opta por desechar la utilización de dos barrios debido a la distorsión que producen en los resultados finales; reduciendo el tamaño muestral de 128 a 126 barrios.⁹⁷

El esquema 4 hace referencia tanto a los tipos de vulnerabilidad como a la intensidad de los mismos, resultando cuatro modelos ideales dentro de este proceso. Es importante comenzar señalando que no se puede dotar de la misma intensidad a todos los tipos de

⁹⁵ Los datos del Censo de población y viviendas del año 2011 se utiliza con limitaciones. No se ha podido realizar cruces de variable para conocer el paro según sexo o cuestiones similares, dado el elevado error muestral que presentan, por lo que aspectos fundamentales que se pretendían recoger en los modelos estadísticos han debido ser desechados por motivos de falta de rigor estadístico.

⁹⁶ Se utilizan Los Censos de 2001 y 2011, así como diferentes estadísticas proporcionadas por el Servicio de Estadística del Ayuntamiento de Madrid para el año 2011. Para el caso de 2001 se utiliza casi en exclusiva el Censo de población y viviendas, no así para el caso de 2011, en el a excepción de los datos de viviendas, se utilizan los proporcionados por el Ayto. de Madrid.

⁹⁷ Se desechan los barrios de “El Goloso” y “Cuatro Vientos”. Estadísticamente son considerados como “casos atípicos” y se decide su exclusión por la distorsión de los resultados. Fruto de este reducido tamaño muestral se han debido tener en cuenta estas limitaciones muestrales en los análisis multivariantes, para no llegar a exceder la ratio de inclusión de número de casos por variable introducida en los modelos analíticos. La ratio de casos para el análisis factorial está influida por el número de variables introducidas en los modelos, habiendo consenso en la ratio 5 casos por variable introducida (Cea D’Ancona, 1997)

vulnerabilidad, ni que un barrio por tener un único tipo de problemas deba ser considerado como barrio vulnerable.

Esquema 4. Tipología ideal de análisis de la vulnerabilidad

Numero de vulnerabilidades	+	Polivulnerabilidad	Vulnerabilidad Crítica
	-	Vulnerabilidad Débil	Vulnerabilidad Aislada
		-	+
		Intensidad de Vulnerabilidad	

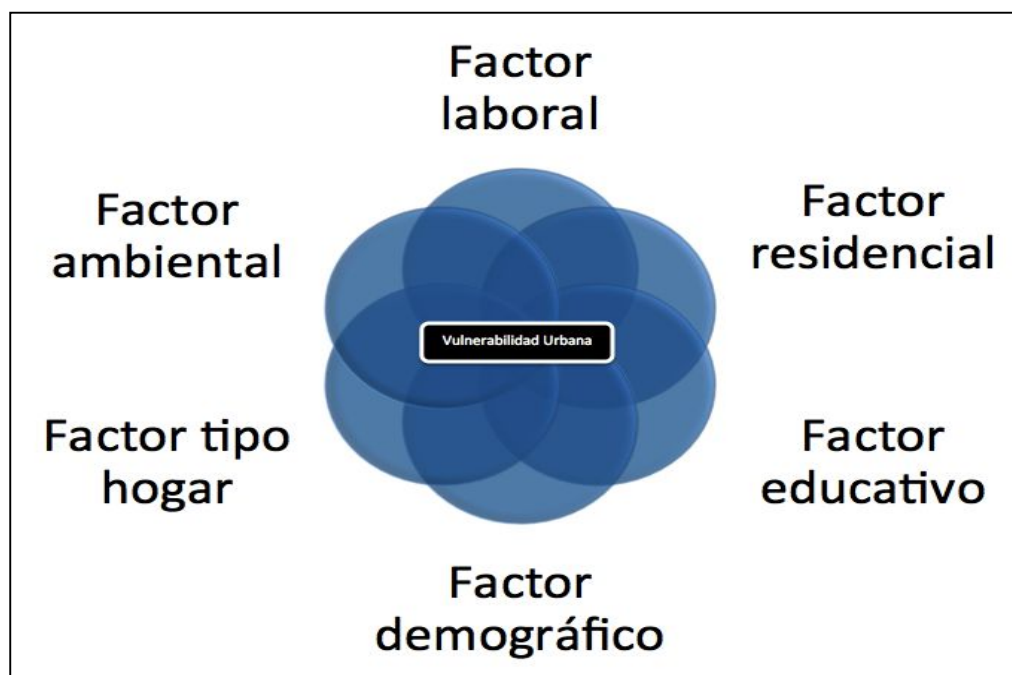
Fuente: Elaboración propia.

Como ejemplo, un barrio envejecido pero que demuestra una posición favorecida en términos formativos, laborales y residenciales, no debe ser considerado como vulnerable pues es más que probable que sean hogares mayores pero con alta capacidad adquisitiva y una alta cualificación que han envejecido en ese área urbana.

Dicho esto, en primer lugar se podría hablar de “vulnerabilidad débil” en aquellos barrios que presentan baja presencia de tipos de vulnerabilidad y el tipo de vulnerabilidad no es considerada grave. En un segundo lugar, se habla de “polivulnerabilidad” cuando a un espacio urbano le afectan varios tipos de problemas, pero como en el caso anterior, no son consideradas problemáticas. Por el contrario, se entiende como “vulnerabilidad aislada” el caso de un barrio que presenta un único problema aislado considerado importante y “vulnerabilidad crítica” cuando estos problemas acuciantes son varios.

Como se ha mencionado al principio de este capítulo, la vulnerabilidad no es un fenómeno unidimensional, sino que está compuesto por diferentes factores que definen los aspectos desfavorables que atañen a la población y/o al territorio en que se ubican. En este caso, se ha tratado de identificar seis dimensiones que puedan explicar la vulnerabilidad urbana en la cual el carácter social de la vulnerabilidad es definido claramente por las características poblacionales, de ahí la importancia de las cuatro primeras dimensiones formadas para explicar el proceso de vulnerabilidad. (Ver esquema 5)

Esquema 5. Factores incidentes en la vulnerabilidad urbana.



Fuente: Elaboración propia.

La **dimensión demográfica** hace referencia a la importancia de la existencia de población dependiente, tanto la de mayor edad como los jóvenes menores de 16 años, como población que puede sufrir los impactos de este tipo de procesos más sensiblemente.

La **dimensión laboral** trata de explicar las desigualdades en términos de cualificación del trabajo desempeñado o la estabilidad laboral según la duración del contrato de trabajo. En este sentido, se trata de reflejar cómo la existencia de una mayor tasa de paro, el mayor número de contratos eventuales o la población que ejerce trabajos poco cualificados son más propensos a sufrir una situación de desamparo mayor.

Por su parte, la **dimensión formativa**, muy relacionada con la anterior, muestra la importancia del nivel académico de la población. Como es sabido, aquellas personas con una menor formación académica, están en una posición de mayor riesgo de ver cómo empeora sus condiciones de vida que las que han gozado de un mayor nivel de estudios.

Por otro lado pero sin salir de éste ámbito social de la vulnerabilidad, como bien señala la literatura relacionada, es conveniente tener en **cuenta la estructura de los hogares**. Se han tenido en cuenta los hogares monoparentales con menores a su cargo o los hogares conformados únicamente por personas mayores de 65 años, así como los que están compuestos por personas no ocupadas (tanto en edad activa como jubilados o

dependientes) pues son los que se encuentran más expuestos a sufrir las consecuencias de los procesos de vulnerabilidad.

Otra de las dimensiones que influyen en este proceso de vulnerabilidad se podría identificar con **las condiciones habitacionales de la población**. En cierto modo, existe una relación estrecha entre población en situación de riesgo y unas malas condiciones habitacionales, como una menor superficie de la vivienda por ocupante, lo que indica mayor hacinamiento como estrategia de economía residencial o las carencias y diversas deficiencias en las viviendas, fruto a su bajo poder adquisitivo para mantener unas condiciones óptimas de su vivienda.

Por último, Los procesos de vulnerabilidad pueden verse afectadas por el entorno urbano en el que se ubica la población debido a la falta de equipamientos que puedan mejorar la calidad de vida de los residentes en las diferentes áreas urbanas. Es por ello que se ha incluido en el análisis **la dimensión ambiental** que hace referencia a la falta de equipamientos sanitarios, educativos, culturales, etc., (tanto públicos como privados) así como las zonas verdes en los diferentes barrios para tratar de examinar su presencia y su impacto en las áreas urbanas del municipio.

Tabla 20. Variables introducidas en el análisis de la vulnerabilidad en Madrid.

<i>DEMOGRAFICA</i>	<i>LABORAL</i>	<i>FORMACION</i>
Población inmigrantes económicos	Tasa de paro (%)	Población analfabeta
Índice de dependencia	Población Contratos indefinidos	Población estudios primarios
Población joven	Población Contratos eventuales	Población estudios universitarios
Población envejecida	Población no cualificada	
Población sobre-envejecida	Población muy cualificada	
	Población jornada parcial	
<i>TIPOS DE HOGAR</i>	<i>RESIDENCIAL</i>	<i>AMBIENTAL</i>
Hogares mayores 65 años	Vivienda en alquiler	Equipamientos sanitarios
Hogares sin ocupados	Viviendas con pagos pendientes	Equipamientos Educativos
Hogares en edad activa sin ocupados	Viviendas en buen estado	Equipamientos Bienestar social
Hogares monoparentales con menores	Viviendas sin calefacción	Equipamientos culturales
	Viviendas con alguna deficiencia	Hectáreas de zonas verdes
	Precio venta vivienda segunda mano	
	Viviendas pagadas	
	Superficie m2/ocupante vivienda	

Fuente: Elaboración propia.

10. LOS BARRIOS VULNERABLES EN MADRID. El Índice de vulnerabilidad urbana⁹⁸.

La elaboración del índice de vulnerabilidad urbana es una manera muy ilustrativa de establecer una puntuación para cada barrio en relación a las carencias que éstos presentan con respecto al contexto del municipio. Por otro lado, esa puntuación permite una “jerarquización” de las diferentes áreas urbanas en relación con el resto del municipio convirtiéndose en un elemento muy útil a la hora de comprender los procesos de vulnerabilidad.

Para la elaboración de este índice, ya utilizado en investigaciones tanto para el caso español como en el ámbito internacional (Domínguez-Berjón et al., 2008)⁹⁹, se trata de englobar en un mismo indicador cada una de las variables más representativas de las dimensiones empleadas para la investigación y, a través de la extracción de un único componente mediante un análisis factorial, se obtienen las puntuaciones para los diferentes barrios. En términos más sintéticos podría definirse como una simplificación de las dimensiones analíticas que sirva para identificar la posición de cada uno de los casos estudiados.

En este caso, el índice se ha creado a partir de las variables **“tasa de paro”** representando la dimensión económica-formativa de la vulnerabilidad, **“porcentaje de población inmigrante económica”** como parte de la dimensión demográfica, el **“porcentaje de población con estudios primarios”** para la dimensión educativa y **“viviendas sin calefacción”** para la dimensión residencial. Y, por último, **“hogares sin ocupados”**¹⁰⁰ representando la dimensión tipo de hogar.

La elección de estas variables específicas se basa en haber sido las que presentan una mayor correlación entre las demás variables y han presentado buena puntuación en las correlaciones parciales¹⁰¹ así como una buena puntuación en la bondad del ajuste del modelo (KMO) para los años analizados. De esta manera, **se representan las variables que describen en mayor medida los diferentes aspectos de la vulnerabilidad de acuerdo con el modelo teórico que descompone la vulnerabilidad en diversos factores.**

⁹⁸ Será la variable dependiente en el Modelo de PATH.

⁹⁹ Proyecto MEDEA (2008) de construcción de un índice de vulnerabilidad en relación a la sanidad en las grandes ciudades españolas y el Index of deprivation en Reino Unido.

¹⁰⁰ Esta variable hace referencia tanto a los hogares mayores como a aquellos hogares que tienen población desempleada o en edad no activa.

¹⁰¹ Ver Anexo metodológico.

Las puntuaciones obtenidas de este análisis se han tratado bajo dos criterios:

- en un primer momento, se **utilizan las desviaciones típicas (DT)** para obtener un entendimiento general de la posición de las distintas áreas urbanas y especialmente observar los “casos extremos” así como cierta jerarquización de los barrios madrileños;
- en segundo lugar, **se procede a distribuirlo según quintiles (Q)** para conseguir cierta “homogeneización de barrios”, siendo el primer quintil aquel con menor grado de vulnerabilidad y el quintil número 5, el que aglutine las puntuaciones negativas más elevadas para cada uno de los casos, lo que permite una simplificación de la información y una rápida comprensión de las desigualdades espaciales en el conjunto de la ciudad.

10.1. Los casos extremos.

Del análisis de las desviaciones típicas de las puntuaciones obtenidas en este índice se deduce que, en términos generales, **aumentan los barrios que están en condiciones desfavorables** (aquellos que se encuentran por debajo de la media del municipio) y, más específicamente, **crece el número de barrios que se encuentran en una posición muy favorable (2DT), lo que se puede traducir en un crecimiento de las diferencias entre barrios en el municipio de Madrid. (Ver tabla 21)**

Tabla 21. Evolución del número de barrios según DT

	Barrios		Incremento (%)
	2001	2011	
2 Desviaciones Típicas	22	27	22,7
1 Desviación Típica	46	38	-17,4
- 1 Desviación Típica	39	41	5,1
-2 Desviaciones Típicas	19	20	5,3
Total	126	126	

Fuente: Elaboración propia.

Un análisis más exhaustivo de la movilidad de estos barrios de acuerdo con el resultado del Índice de vulnerabilidad urbana muestra que **la mejora de la situación de los barrios**

extremos viene marcada por el carácter de centralidad de los barrios que han mejorado.

El ejemplo más claro es el barrio de Justicia, que en 2001 se encontraba en una situación de vulnerabilidad intensa (-2DT) y pasa a una nueva situación en 2011 mucho más ventajosa (+1DT). Detrás de esta situación pueden encontrarse lógicas como los procesos de gentrificación (con la expulsión de población tradicional del propio barrio así como de población inmigrante) y las actuaciones de rehabilitación urbana; lo que termina por devolver una mejor puntuación en el índice.

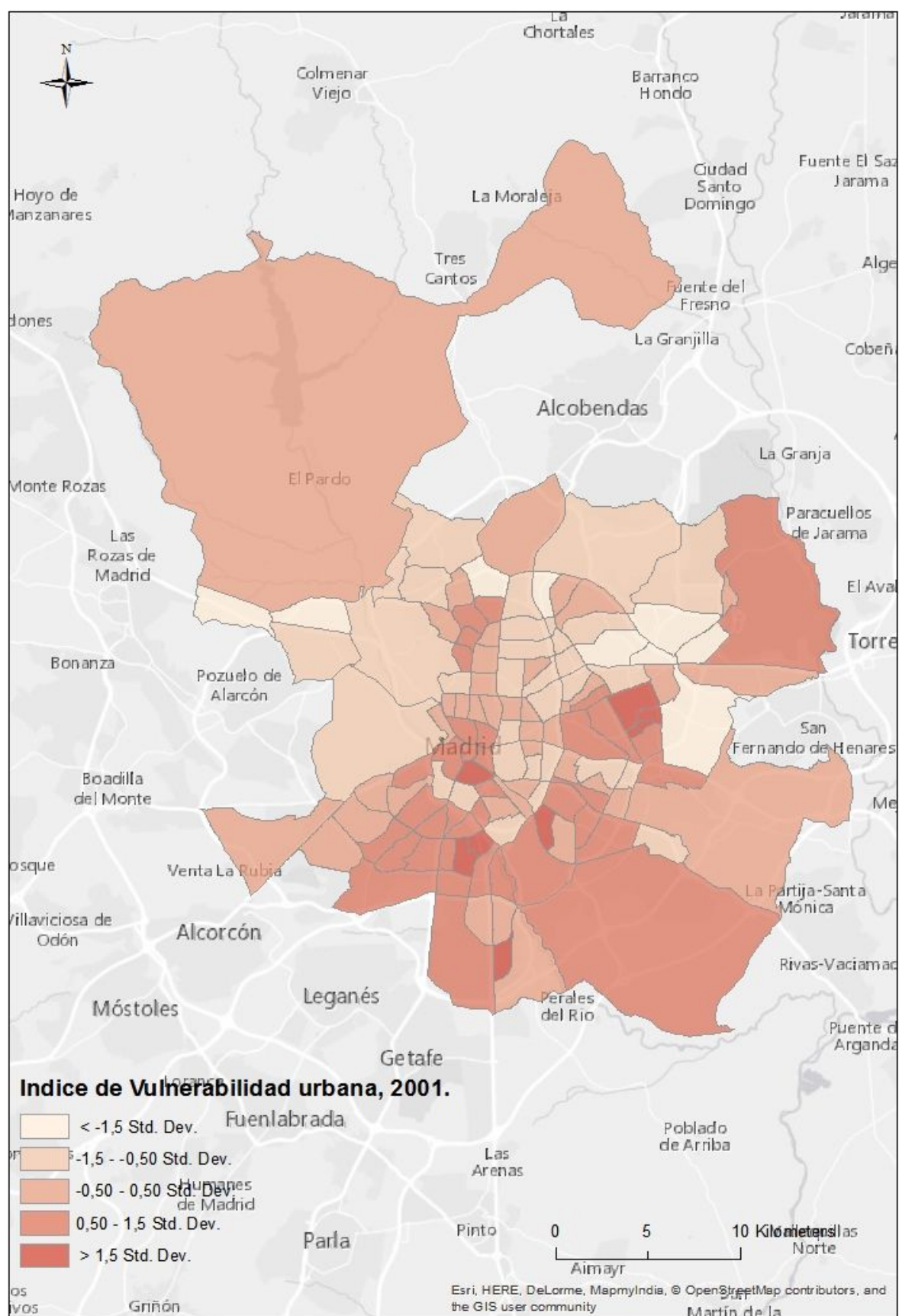
Por último y para concluir esta visión general de la situación madrileña, se han creado dos subgrupos que permiten distinguir los barrios cuya situación ha cambiado en relación a la vulnerabilidad extrema: los que empeoran dentro de la vulnerabilidad hacia el grupo más desfavorecido y aquellos barrios que, estando inmersos en una posición negativa, han mejorado desde 2001.

Tabla 22. Evolución de los barrios catalogados como vulnerables, 2001-2011.

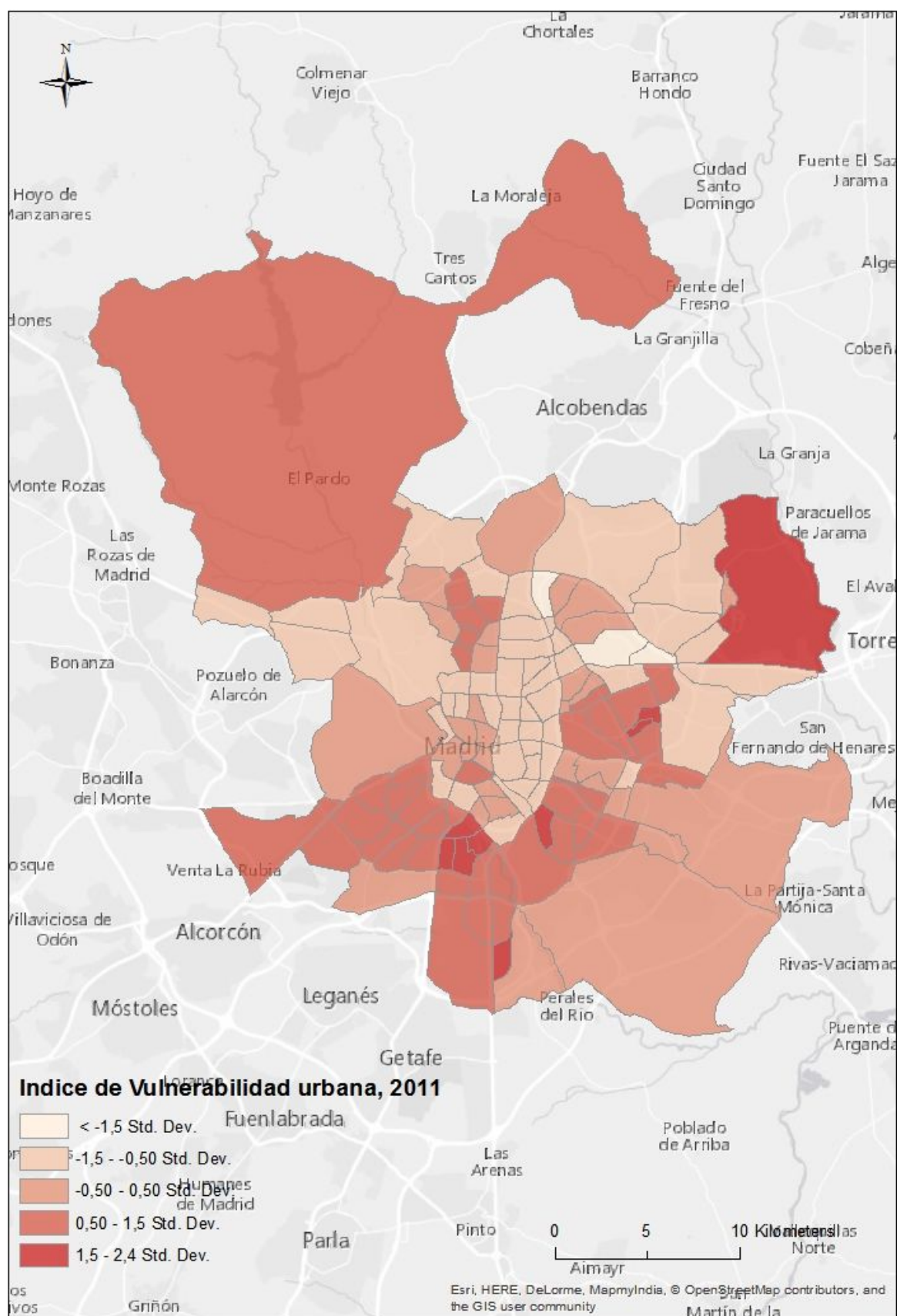
Empeoran Vulnerabilidad Extrema (-2DT)	Mejoran dentro de la Vulnerabilidad
Puerta del Ángel	Cortes
San Isidro	Universidad
Vista Alegre	Sol
Puerta Bonita	Abrantes
Moscardó	Orcasur
Zofío	Simancas
Numancia	Arcos
Los Ángeles	
Ambroz	

Como muestra la tabla 22, **los barrios que han caído en la posición más extrema de la distribución tienen en común el carácter periférico dentro de la ciudad, más concretamente, son ubicados en la famosa franja sureste madrileña**, compuesta por los distritos de Latina, Usera, Villaverde, Puente de Vallecas y San Blas. Estos nueve barrios en 2001 estaban en una posición más favorable dentro de los barrios más vulnerables y en esta última década, han visto empeorada su situación.

La cara opuesta de esta misma moneda la representan los barrios que, estando en una posición de desventaja, han visto mejorada su situación. La misma tabla 22 muestra los siete barrios que, desde 2001 a 2011, han visto como su situación ha dejado de ser extrema en relación con los procesos de vulnerabilidad. Como en el caso del barrio de Justicia explicado en párrafos anteriores, es curioso observar que tres barrios del distrito centro han visto mejorada su situación.



Mapa 5. Índice de Vulnerabilidad urbana (DT), 2001. Elaboración propia



Mapa 6. Índice de Vulnerabilidad urbana (DT), 2011. Elaboración propia.

La contrastación del IVU a través de los mapas 5 y 6, permite observar las diferencias que ya en 2001 se hacían evidentes a través una zona noroeste y un ensanche en clara contraposición con el arco sur-sureste de la capital. Estas diferencias se intensifican en el año 2011, delimitando más claramente la ciudad fragmentada que a modo de límite simbólico establece la carretera de circunvalación M30; aumentando tanto los barrios que están en torno a 1 DT del resto de la ciudad como los casos extremos. (2DT).

Tabla 23. Puntuaciones en el IVU 2001 y 2011 según barrios de Madrid.

Mayor puntuación IVU		Menor puntuación IVU	
2001	2011	2001	2011
San Cristóbal	Pradolongo	Palomas	Palomas
Embajadores	San Cristóbal	Piovera	Piovera
Amposta	Amposta	Alameda de Osuna	Costillares
Hellín	San Diego	La Paz	Fuentealarreina
San Diego	Almendrales	Rosas	Mirasierra
Simancas	Hellín	Costillares	Nueva España
Almendrales	Aeropuerto	Valdemarin	Valdefuentes
Pradolongo	Zofío	Corralejos	Atalaya
Orcasur	Moscardó	El Plantío	Niño Jesús
Sol	Portazgo	Horcajo	Corralejos

Fuente: elaboración propia.

A su vez, **se ha de tener en cuenta la mejora de las condiciones de ciertos barrios pertenecientes a distritos limítrofes como Arganzuela o Retiro**, especialmente el caso del barrio de Pacífico, en los cuales la situación de sus barrios ha mejorado sensiblemente hasta llegar a colocarse en torno a los valores medios de la ciudad respecto al IVU.

Nada mejor que cumplimentar la visión de los mapas 5 y 6 con la información que ofrece la tabla 23 para entender las diferentes lógicas que envuelven al IVU en los dos años estudiados.

En primer lugar, **se puede destacar la persistencia de aquellos barrios que son vulnerables desde el primer periodo y que no han mejorado, habiendo sido incluso rehabilitado o con actuaciones importantes de mejora. Los casos más significativos en este sentido los encontramos en el barrio de San Cristóbal (Villaverde) y el barrio de San Diego (Puente de Vallecas)**, cuya situación no ha sido revertida a pesar de las intervenciones tanto urbanísticas como sociales, llevadas a cabo en la última década a través de Planes de Barrio, ARIS o PEIA como se ha podido observar en la **PARTE II de la presente tesis**. En este sentido, el distrito de Usera, ha visto como barrios como Pradolongo, Moscardó, Zofío y Almendrales han empeorado ostensiblemente su situación en la última década, convirtiendo este distrito el que más barrios vulnerables engloba.

A su vez, **es necesario recalcar que en los distritos periféricos son escasas las evidencias en término de una mejora de las situaciones de los barrios en la última década**, como en el caso de Villa de Vallecas o los barrios de Rejas y Simancas en el distrito de San Blas; especialmente este último, que deja de ser uno de los que peor situación representa en 2001 a estar 1 DT por encima de la media del distrito.

Por otro lado, se ha producido una mejora sustancial en los barrios céntricos de la ciudad de Madrid así como en los que conforman las aristas de la Almendra central. Es ciertamente curioso el caso del barrio de Embajadores (Centro) siendo el único de los barrios centrales de la capital que, aún mejorando su situación entre los años 2001 y 2011, sigue siendo uno de los más vulnerables del área central de la ciudad, a pesar de las numerosas inversiones realizadas en él. En esta misma situación, con 1DT, se encuentra el barrio de Chopera (Arganzuela) como barrio que está por encima de la media en términos de vulnerabilidad dentro del centro de la capital y que mantiene así su posición desde 2001.

En esta misma lógica de mejora del área central de la ciudad se encuentran tanto el distrito de Chamartín, Salamanca y especialmente, el distrito de Chamberí cuyos barrios limítrofes con el distrito Centro han mejorado significativamente su situación y terminan por ser del grupo de los que menor puntuación del IVU presentan en 2011.

Por último, señalar la continuidad del reducto de barrios vulnerables situado en el norte de la capital conformado por los barrios que pertenecen al distrito de Tetuán (Valdeacederas, Berruguete, Almenara y Bellas Vistas), lo cuales sin pertenecer al grupo de vulnerabilidad extrema, sí están con valores negativos por encima de la media del municipio.

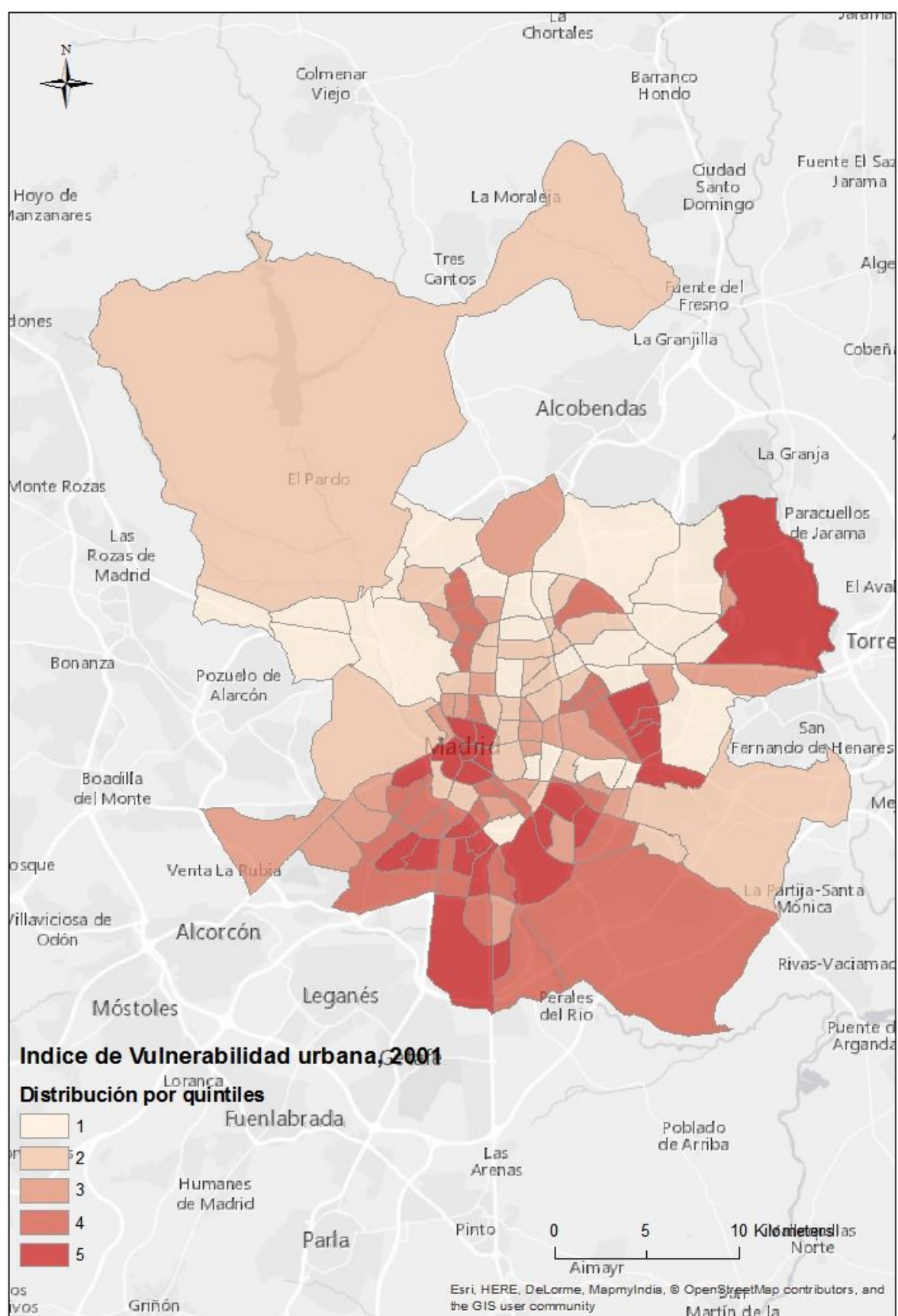
10.2. La distribución de los barrios según el IVU.

Una vez entendidas las diferencias existentes en relación a los barrios de la ciudad de Madrid, se ha considerado necesario aglutinar los mismos en diferentes grupos que, atesorando una similar puntuación en el IVU, permita la segmentación de la ciudad en términos de “modos” de barrio tanto en 2001 y 2011: desde **los menos vulnerables (Q1) hasta los que son considerados como extremadamente vulnerables (Q5).**

En primer lugar, observando la evolución 2001 a 2011, se observa **una clara distinción de las áreas urbanas del noroeste de capital y el sureste de la misma, estableciendo una línea diagonal imaginaria que segrega los barrios favorecidos y estables (como el caso de los que componen el distrito de Moncloa o Fuencarral) de los más vulnerables del sureste del municipio.**

Como puede observarse en los mapas 7 y 8, las diferencias en esta lógica “noroeste” – “sureste”, no han cambiado significativamente. Es importante señalar la incorporación a este grupo que compone el primer quintil (Q1), barrios del distrito de Hortaleza y del distrito de Chamartín.

Este cambio, protagonizado principalmente en el eje Pº Recoletos-Pº Castellana, demuestra un efecto que es relevante en el estudio de los procesos de vulnerabilidad: la existencia de barrios que se mantienen inalterables a pesar de los cambios acaecidos en su entorno más próximo, lo que nos permite hablar de la “teselinización” de la vulnerabilidad. Como se aprecia en los mapas 7 y 8, barrios como Almenara, Valdeacederas, Castillejos o Berruguete, pertenecientes al distrito de Tetuán, han visto cómo su situación ha empeorado; mientras que los barrios de distritos aledaños (especialmente el caso de Chamartín) han seguido una lógica inversa. **Es por ello que no se puede hablar de zonas uniformes tratando de englobar un modelo determinado a una zona de la ciudad ya que si se profundiza en el análisis, se observan diferencias importantes entre barrios que conforman distritos supuestamente homogéneos, pero que terminan por no serlo.**



Mapa 7. Índice de vulnerabilidad urbana (quintiles) 2001. Elaboración propia

Otro de los elementos a analizar detenidamente es el cambio acaecido en el distrito de Centro. Estos barrios, como se ha visto en este mismo apartado anteriormente, se han visto favorecidos en esta última década, pasando de situaciones complejas a una posición más favorable en 2011. Llegados a este punto es importante tener en cuenta que las principales áreas de rehabilitación urbana se han planificado en la zona central de la ciudad, por lo que los efectos han podido tener respuestas muy beneficiosas en ese sentido al igual que los efectos del proceso de gentrificación, que disminuyen el número de población envejecida y sin estudios por un contingente de población más joven y muy cualificada.

Por otro lado y como se ha apuntado con anterioridad, se mantiene la concentración de áreas con peor valoración en el eje sureste de la capital, especialmente en los distritos de Latina, Carabanchel, Villaverde, Usera, Puente de Vallecas y San Blas. Estos siete distritos aglutinan la mayoría de los barrios que conforman tanto el 4º como el 5º quintil de la distribución, situándolos en una posición de desventaja con respecto al resto de la ciudad.

Llegados a este punto, no solo se puede afirmar que han aumentado el número de barrios vulnerables en estos distritos, sino que también han empeorado las condiciones de los que ya partían desde una posición desfavorable en 2001. Un claro ejemplo de esta afirmación es la situación de los diferentes barrios de Usera y Carabanchel, que en 2001 se encontraban en quintiles 3 y 4, y para los datos de 2011 se ven encasillados en el último quintil, lo que demuestra el empeoramiento de la situación con respecto al pasado.

El efecto del aumento de las tasas de paro que afecta especialmente a los poco cualificados profesionalmente, así como la presencia de colectivos ya de por sí vulnerables como los inmigrantes económicos y la población adulta mayor, son las posibles causas de este aumento de la vulnerabilidad. A su vez, como en el caso de ciertos barrios del distrito de San Blas, se concentra gran contingente de población envejecida en virtud a no poseer los medios económicos para poder cambiar su residencia o porque llegan desde otros puntos centrales de la ciudad (los expulsados de la gentrificación) merced al menor precio de la vivienda. En este tipo de casos se sitúan a su vez, Pueblo Nuevo (Ciudad Lineal) y Ambroz (Distrito de Vicálvaro), englobados en el quinto quintil de la distribución.

Como se ha apuntado con anterioridad, en este “arco sureste de la vulnerabilidad madrileña” existen excepciones a destacar como pueden ser los barrios de Villa de Vallecas, en el distrito del Puente de Vallecas, Salvador en San Blas, Buenavista en Carabanchel o Butarque en Villaverde, cuyas características demográficas así como la calidad de las edificaciones son diferentes a las de barrios anexos y a su realidad social y residencial, por lo tanto, difiere de los mismos en términos de puntuación del IVU.

10.3. Los barrios vulnerables y desfavorecidos: Los barrios y los equipamientos.

Una vez establecidas las diferencias entre barrios no solo en términos de la puntuación obtenida en el IVU, que permite establecer la escala de mayor o menor vulnerabilidad social de los mismos, sino a través de la creación de agrupación de barrios con similares puntuaciones, el análisis se centra en entender si, además de barrios vulnerables, estos pueden ser entendidos como desfavorecidos en términos de la falta de equipamientos.

Para llevar a cabo esta misión, y utilizando la distribución por quintiles de los barrios madrileños, la manera de determinar si existe relación entre el grado de vulnerabilidad y los equipamientos disponibles a través de un contraste de medias, que aunque simple, determina que efectivamente ciertos barrios (o mejor dicho, agrupaciones de tipos de barrios) disfrutan de un mejor acceso a equipamientos públicos de diversa índole.

Estos equipamientos se han clasificado en un tipo general denominado “Equipamientos”, realizado a través de un Análisis de Componentes Principales (ACP)¹⁰² que incluye las variables equipamientos sanitarios, educativos, de bienestar social y áreas verdes; estableciendo así una información de carácter general en relación a las diferentes agrupaciones de barrios.

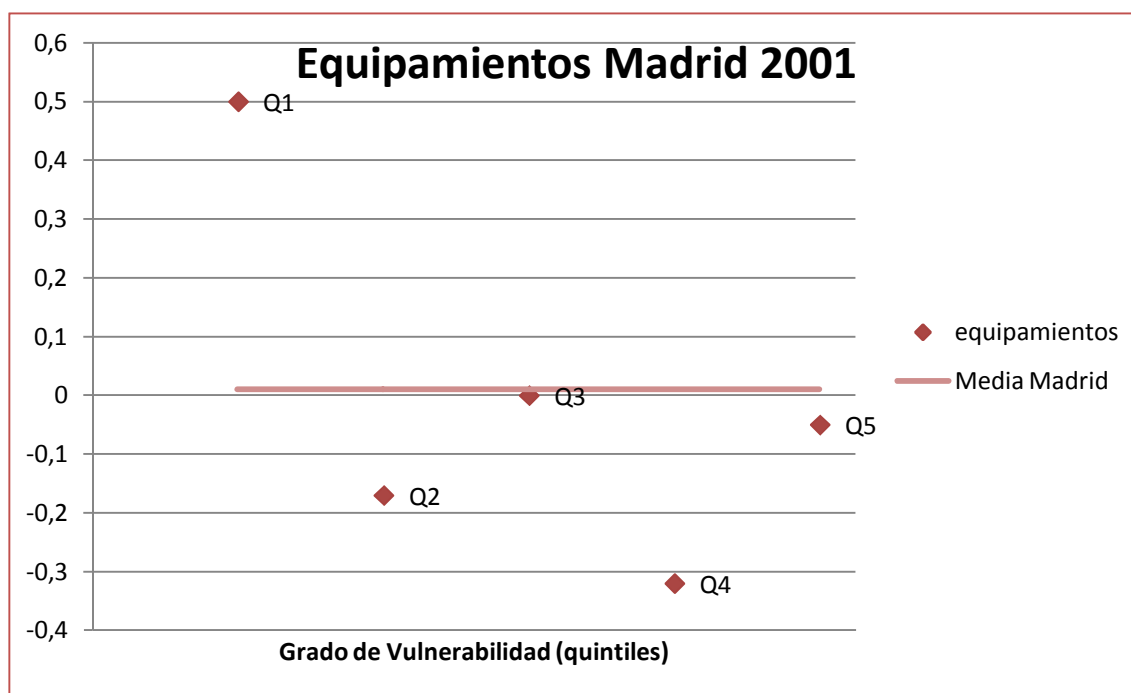
Como se puede apreciar en los gráficos 9 y 10, pertenecientes a los años 2001 y 2011 respectivamente, se da una diferencia significativa entre las agrupaciones de barrios según el IVU y los equipamientos ubicados en los mismos, siendo los barrios que tienen menor gradiente de vulnerabilidad (Q1) aquellos que tato en 2001 como una década después, disfrutan de un mayor número de equipamientos en general; mientras que los que son agrupado bajo una peor situación (Q4 y Q5), se encuentran muy por debajo de la media del municipio.

Es necesario tener en cuenta que los barrios no pertenecen en los dos momentos analizados al mismo quintil, pero la lógica general del contraste de medias permite señalar que existen diferencias entre quintiles y disfrute de equipamiento, siendo este tipo de barrios no solamente vulnerables en términos de condiciones sociales y residenciales, sino también desfavorecidos en términos de falta de equipamientos.

Esta visión permanece clara en los barrios de los distritos del sur del municipio, donde es necesario recordar que se aglutinan la mayor parte de barrios vulnerables que además son desfavorecidos; pero ocurre algo distinto en relación a las áreas centrales del municipio, como el distrito Centro, en el cual han mejorado su valoración en términos de vulnerabilidad, mientras que se mantienen el acceso a los equipamientos se mantiene.

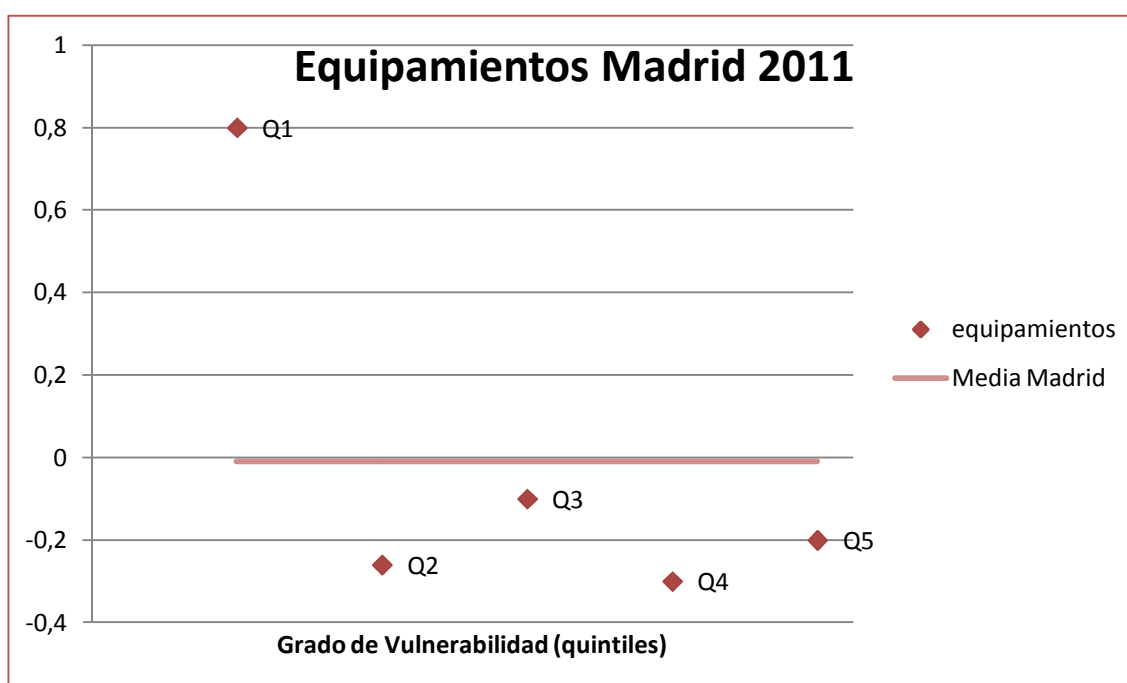
¹⁰² Diferencias estadísticamente significativas (Sig.=0,03). Ver detalles en Anexo metodológico.

Gráfico 9. Equipamientos según agrupación de barrios 2001 (Quintiles)



Fuente: elaboración propia.

Gráfico 10. Equipamientos según agrupación de barrios 2011 (Quintiles)

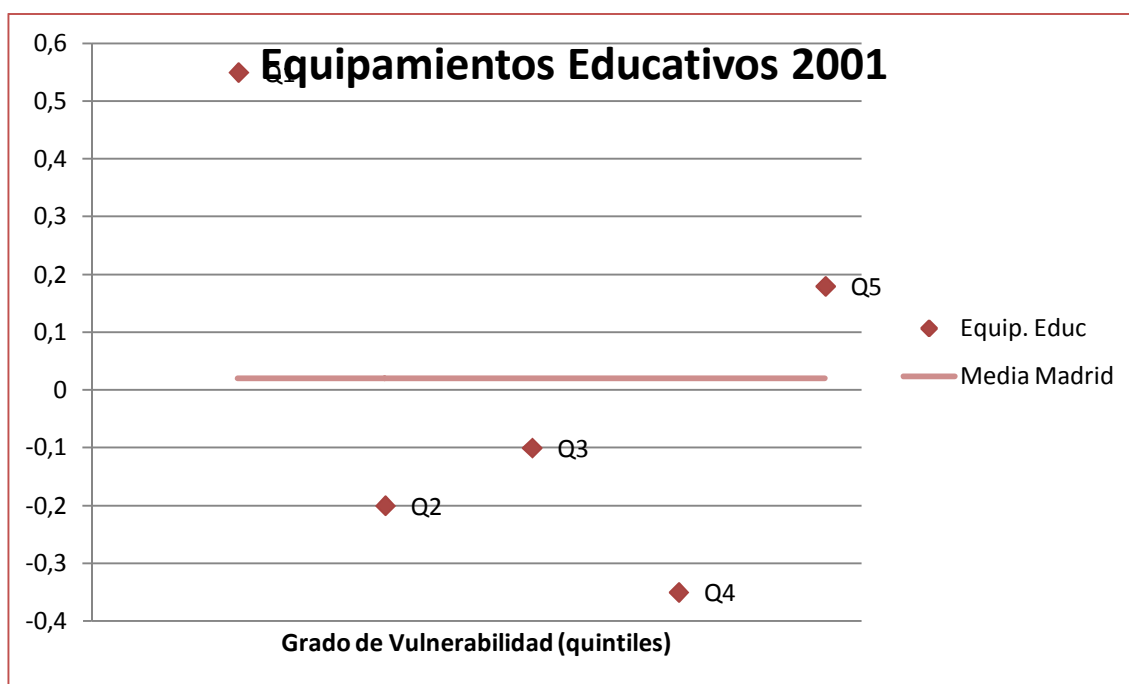


Fuente: elaboración propia.

Una vez establecida esta diferencia en términos generales con respecto a los equipamientos según el grado de vulnerabilidad de los barrios, se decide indagar de manera individualizada en cada uno de los tipos de equipamientos (áreas verdes, sanitarios, educativos, etc.) cuyas diferencias a la hora de la distribución por barrios, son significativas; y cuyo resultado evidencia diferencias entre agrupaciones de barrios en relación a los mismos.

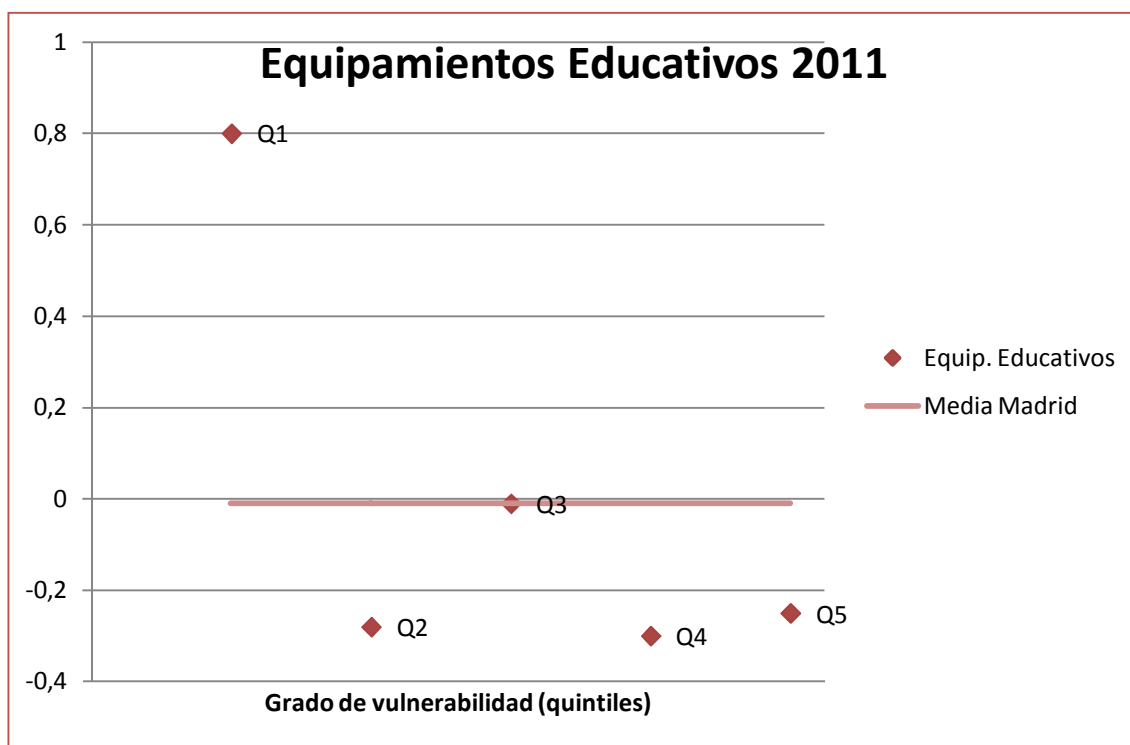
En relación a los equipamientos educativos, los gráficos 11 y 12 muestran una clara diferencia según la puntuación del IVU, en la cual los Q1 y Q5 se situaban en el año 2001 muy por encima de la media del municipio y en una clara posición de ventaja en el uso y disfrute de estos equipamientos. Esta situación se revierte para el Q5 (barrios más vulnerables) en el análisis de los datos de 2011, y especialmente motivado por la salida de los barrios centrales de la capital de este quintil, lo que determina que, de nuevo, los barrios más vulnerables en la actualidad (Q4 y Q5) sufren un menor acceso a este tipo de servicios públicos en sus correspondientes áreas urbanas. Por su parte, los barrios que componen el Q3 ven mejorada su situación ostensiblemente; mientras que los del Q2, agrupación de barrios con un valor bajo de vulnerabilidad social, muestran la escasez de equipamientos educativos en sus áreas de influencia.

Gráfico 11. Equipamientos educativos según agrupación de barrios 2001.



Fuente: elaboración propia.

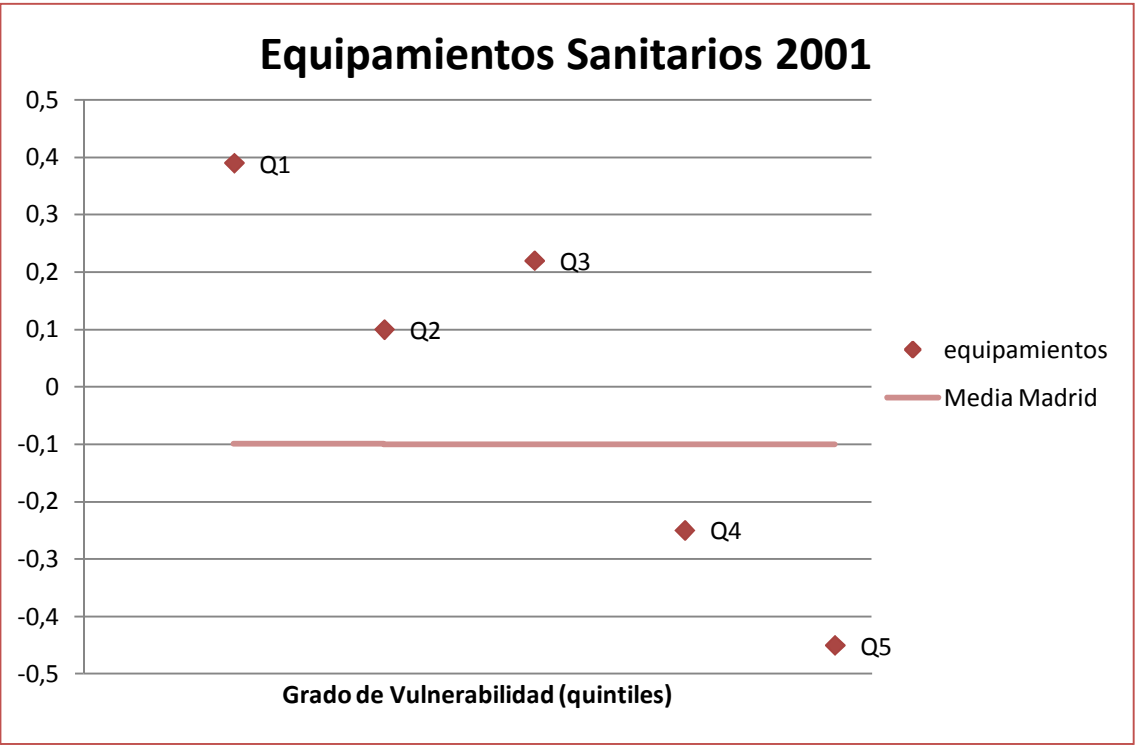
Gráfico 12. Equipamientos educativos según agrupación de barrios 2011.



Fuente: elaboración propia.

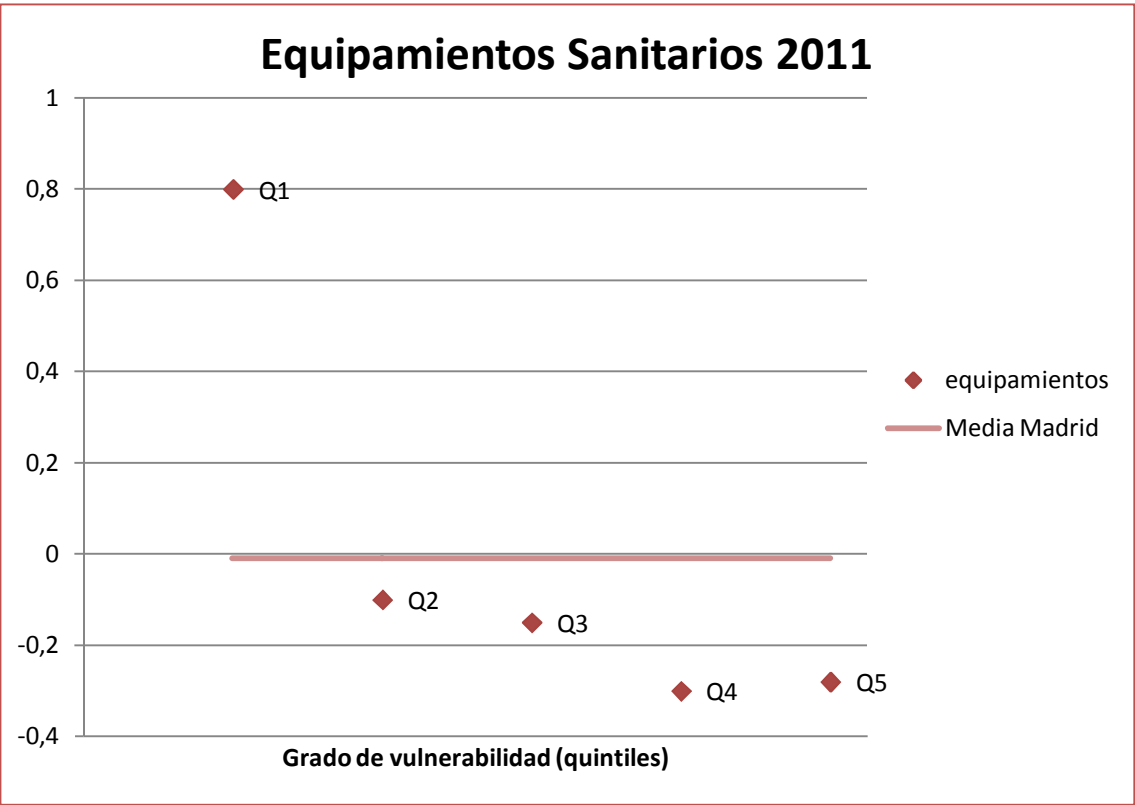
El análisis más sorprendente de esta relación entre vulnerabilidad y desfavorecimiento en términos de equipamientos, viene de la mano del estudio de la distribución de los equipamientos sanitarios, que de nuevo demuestran una significativa diferenciación según el gradiente de vulnerabilidad urbana. (Ver gráficos 13 y 14) En este caso y más allá de la lógica persistente de la relación entre los barrios con mayor grado de vulnerabilidad social urbana y falta de equipamientos, se produce un empeoramiento de la situación de los quintiles que engloban los “barrios medios” en términos de vulnerabilidad; pasando en 2001 de situarse por encima de la media madrileña, especialmente el Q3, a ubicarse por debajo de ésta aunque sin llegar a los valores de los quintiles más vulnerables.

Gráfico 13. Equipamientos sanitarios según agrupación de barrios 2001.



Fuente: elaboración propia.

Gráfico 14. Equipamientos sanitarios según agrupación de barrios 2011.

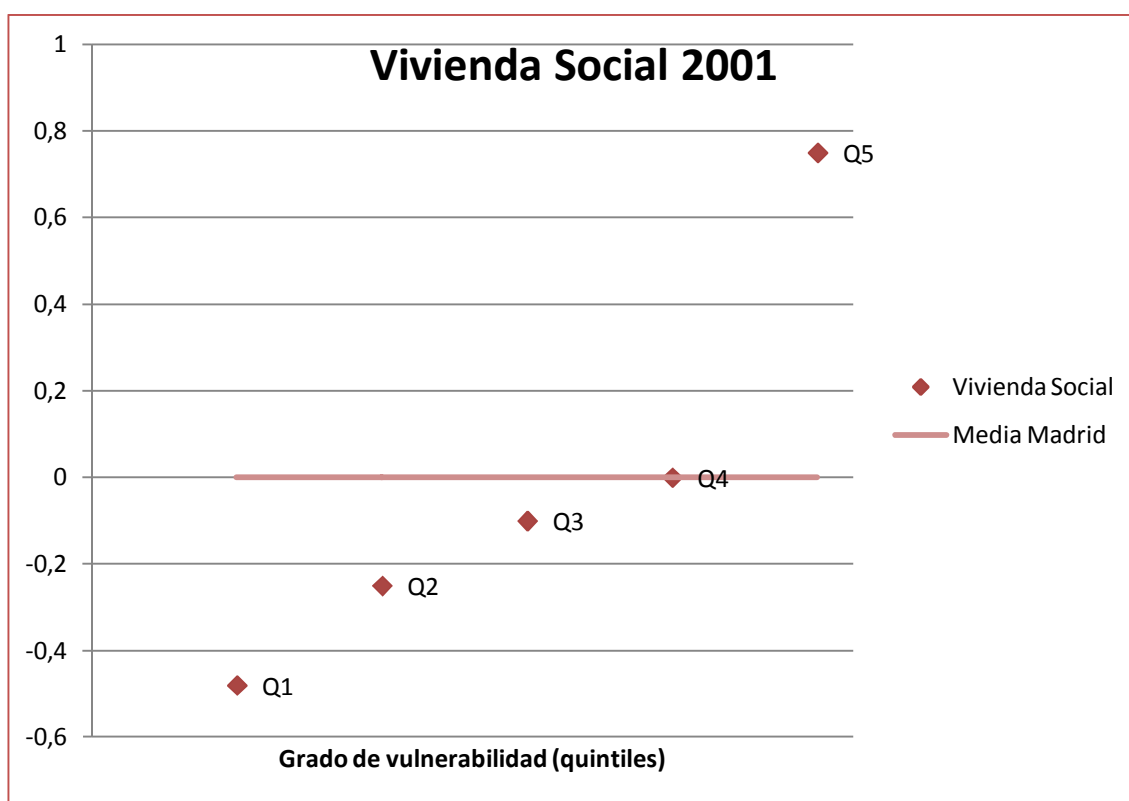


Fuente: elaboración propia.

Para concluir esta diferenciación de equipamientos en términos de agrupaciones de barrio, se ha querido hacer hincapié en la ubicación de la vivienda social en relación a la distribución por la ciudad de Madrid, ya que existe una importante correlación¹⁰³ entre ambas variables, lo que determina que **“a mayor vulnerabilidad, mayor porcentaje de vivienda social”**; efecto que aumenta desde 2001 a 2011.

Entendiendo la escala entre el quintil uno (Q1) como el que aglutina el 20% de los barrios con mejor puntuación en el IVU y por ende, mejor situación de los mismos, y el quintil cinco (Q5) como el que agrupa el 20% de los más vulnerables; los gráficos 15 y 16 muestran que existe una clara diferencia entre quintiles con respecto **a la vivienda social**, siendo los quintiles que aglutinan los barrios en peor situación (Q4 y Q5) aquellos que tienen un mayor porcentaje de vivienda social¹⁰⁴. Los gráficos muestran ese mismo contraste para el año 2011 y se observa aun más esa diferenciación entre quintiles: si para el año 2001, tanto el Q4 como el Q5 estaban por encima de la media del municipio; en el caso del año 2011 se observa que el contraste de las medias es superior en ambos. Este hecho resulta muy significativo pues en las últimas décadas la construcción de vivienda social ha sido nula en el estado español, lo que constata que se ha producido un aumento de la vulnerabilidad en los barrios que contienen esos porcentajes de vivienda social.

Gráfico 15. Vivienda Social según agrupación de barrios 2001.

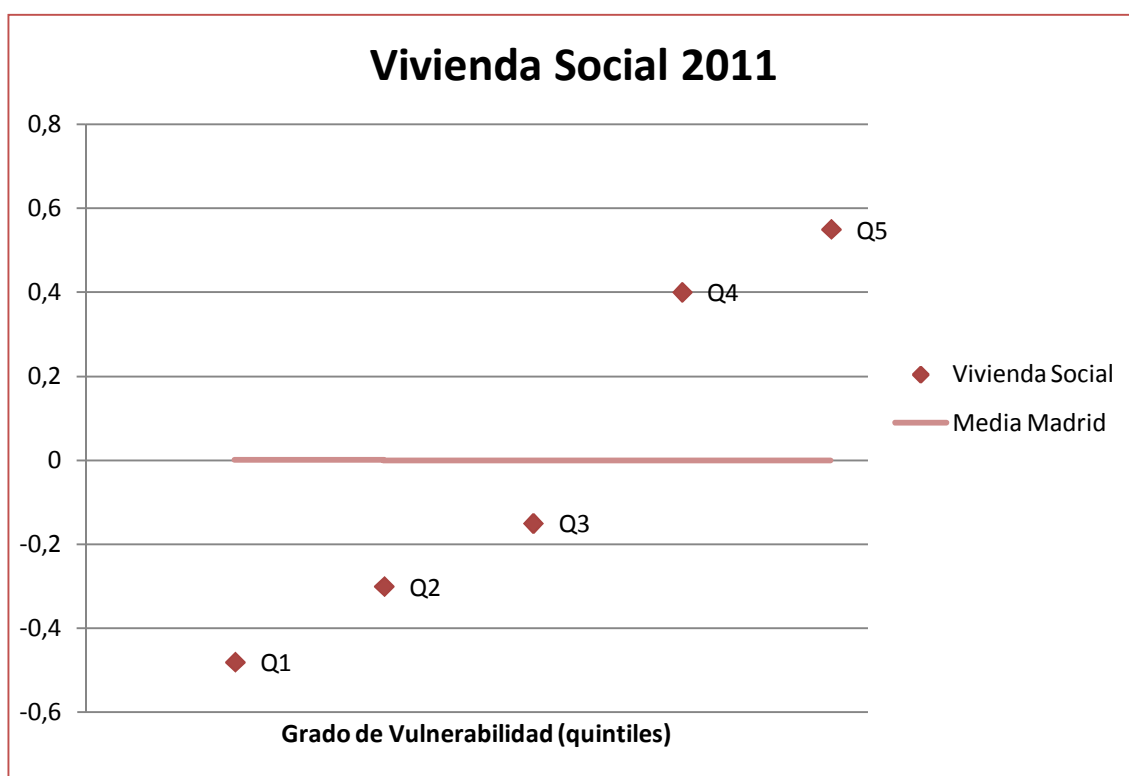


Fuente: elaboración propia.

¹⁰³ El coeficiente de correlación en 2001 es de $r=0,41$ y en 2011 de $r=0,55$. Ver anexo metodológico.

¹⁰⁴ Nivel de significatividad del ANOVA entre variables del (0,000) para 2001 y 2011.

Gráfico 16. Vivienda Social según agrupación de barrios 2011.



Fuente: elaboración propia.

10.4. Elementos que complementan los procesos de vulnerabilidad social urbana.

Dentro de la medición de la vulnerabilidad urbana en los barrios de la capital española, se ha tratado de establecer las diferencias, en términos estadísticos, sobre la incidencia de determinadas variables en los procesos de vulnerabilidad con el objetivo de obtener una visión más amplia de los problemas que afectan a los barrios madrileños.

Con el Índice de Vulnerabilidad Urbana se determinan, según las variables más importantes dentro de las manejadas en esta tesis doctoral, la diferenciación socio espacial que se puede atisbar en el municipio de Madrid, acotando las áreas urbanas según sus características y terminando por arrojar una ciudad fragmentada. Pero para tratar de entender cómo afectan otro grupo de variables relacionadas con factores demográficos, residenciales y socioeconómicos, etc., se han realizado sendos modelos de senderos (PATH Análisis)¹⁰⁵ para cada año analizado (2001 y 2011) **que posibilitan dar una explicación más amplia sobre cómo afectan a la vulnerabilidad en los barrios de Madrid otras variables que**

¹⁰⁵ Para más información Anexo metodológico.

se creen importantes en el análisis, así como la interrelación entre estas nuevas variables introducidas en el modelo.

Para ello se ha tomado la variable creada con anterioridad para el Índice de Vulnerabilidad Urbana (denominada aquí “Vulnerabilidad”) como variable dependiente del análisis y se han introducido otro grupo de variables a modo de independientes para entender sus efectos sobre la vulnerabilidad y la relación existente entre ellas.

En el caso **del análisis de 2001**, las variables elegidas han sido “población sin estudios”, “población dependiente”, “población con baja cualificación”, “población con contratos eventuales” así como las relativas a la dimensión residencial “hacinamiento” (medido en metros cuadrados de la vivienda por persona) y “buen estado de las viviendas” (sin ningún tipo de anomalía de las que refleja el Censo)¹⁰⁶.

Como se observa en el gráfico 17, se han impuesto una serie de relaciones entre ellas:

- por un lado las relaciones que se podrían llamar de “influencia directa” que tratan de observar cómo influye una sobre la otra (señaladas con flechas rectas)
- y las de correlación (flechas curvas) que indica la relación positiva o negativa así como la intensidad entre variables.

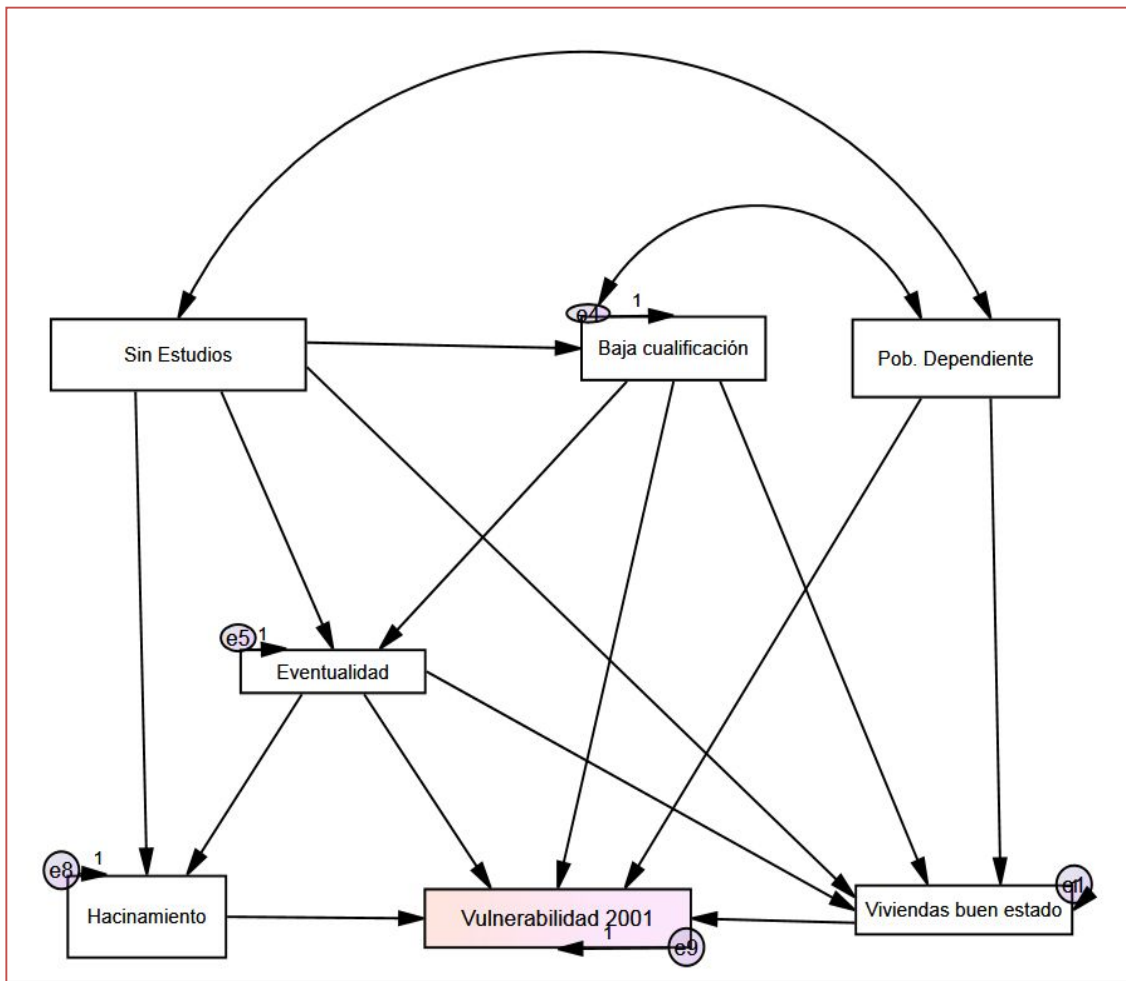
En este sentido, y para ejemplificar el caso de cada una de ellas, si se observa la variable “sin estudios”, se ha tratado de observar como incide sobre las variables “baja cualificación”, “viviendas en buen estado”, “eventualidad” y “hacinamiento”; ya que se entiende que el hecho de carecer de una formación académica minina incidirá negativamente en este tipo de variables, además de la vulnerabilidad. Por otro lado, esta variable “Sin Estudios” se ha correlacionado con “Población Dependiente” (mide el porcentaje de población en edad no activa en los barrios), al entender a su vez que si bien no incide, si existe una relación entre ambas variables basada en la existencia de mayor población dependiente si hay mayor presencia de población sin estudios.

Para tratar de facilitar su comprensión, en un primer momento del análisis se presenta el esquema teórico que sustenta el modelo PATH (gráfico 17 y 21) en totalidad, en la que se distinguen tanto las búsquedas de causalidad como las correlaciones.

A partir de ahí, se ha querido mostrar de manera desgрана las interacciones entre las variables que afectan directamente a la Vulnerabilidad Social, y en un segundo momento, las que hacen referencia a las relaciones entre variables y las correlaciones.

¹⁰⁶ Debido a lo reducido de la muestra, se han delimitado 7 variables por modelo para poder llegar al grado de fiabilidad y significatividad de los mismos. Anexo Metodológico.

Gráfico 17. Esquema conceptual del modelo de PATH análisis para 2001.

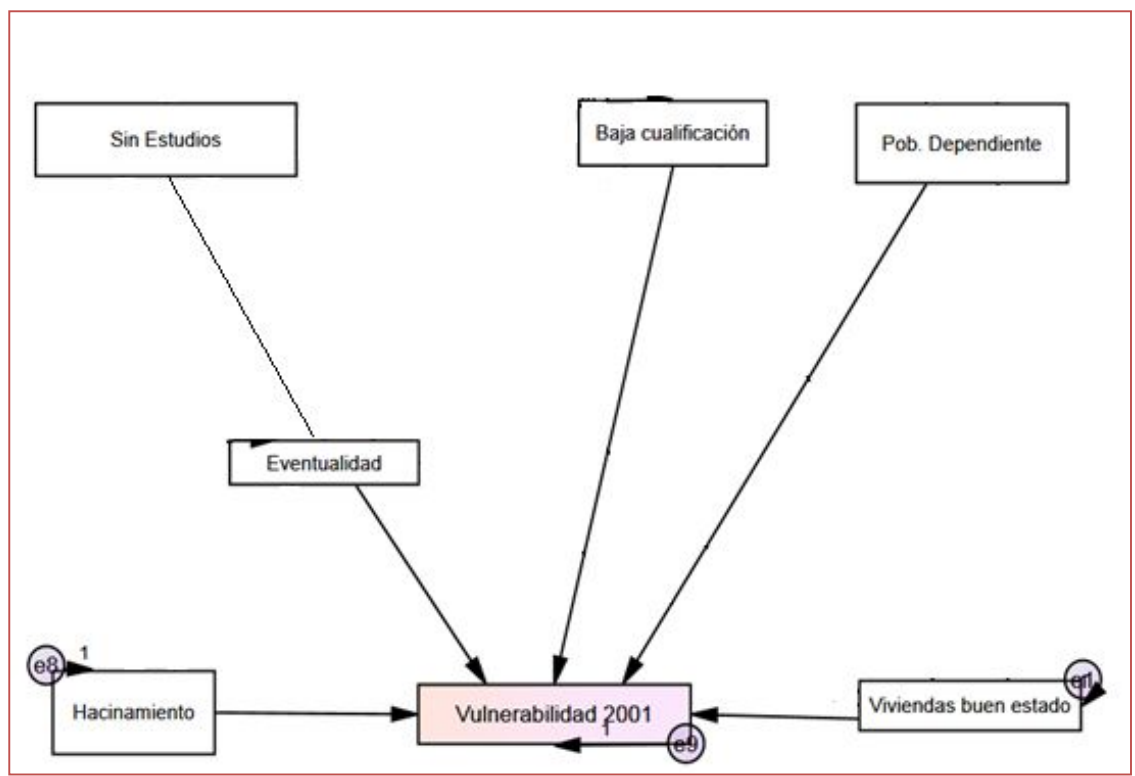


Fuente: elaboración propia.

Para facilitar la comprensión del análisis propuesto, se parte de la base de entender **cómo influyen sobre la vulnerabilidad** las diferentes variables asignadas al efecto (tabla 24), en la que se puede apreciar que, de las variables que se han introducido en el análisis de 2001, la eventualidad laboral incide de manera positiva en los procesos de vulnerabilidad en los barrios de Madrid, **entendiendo que a un incremento de la eventualidad, aumenta el grado de la vulnerabilidad.**

En segundo orden de importancia, la vivienda en buen estado incide de manera negativa como es lógico por otro lado, dejando entender que a un incremento del porcentaje de viviendas en buen estado, se reduce el grado de vulnerabilidad.

Gráfico 18. Esquema conceptual del modelo de PATH análisis para 2001. (Relaciones de causalidad con Vulnerabilidad)



Fuente: elaboración propia.

Tabla 24. Coeficientes de la regresión con variable “Vulnerabilidad Social”. 2001

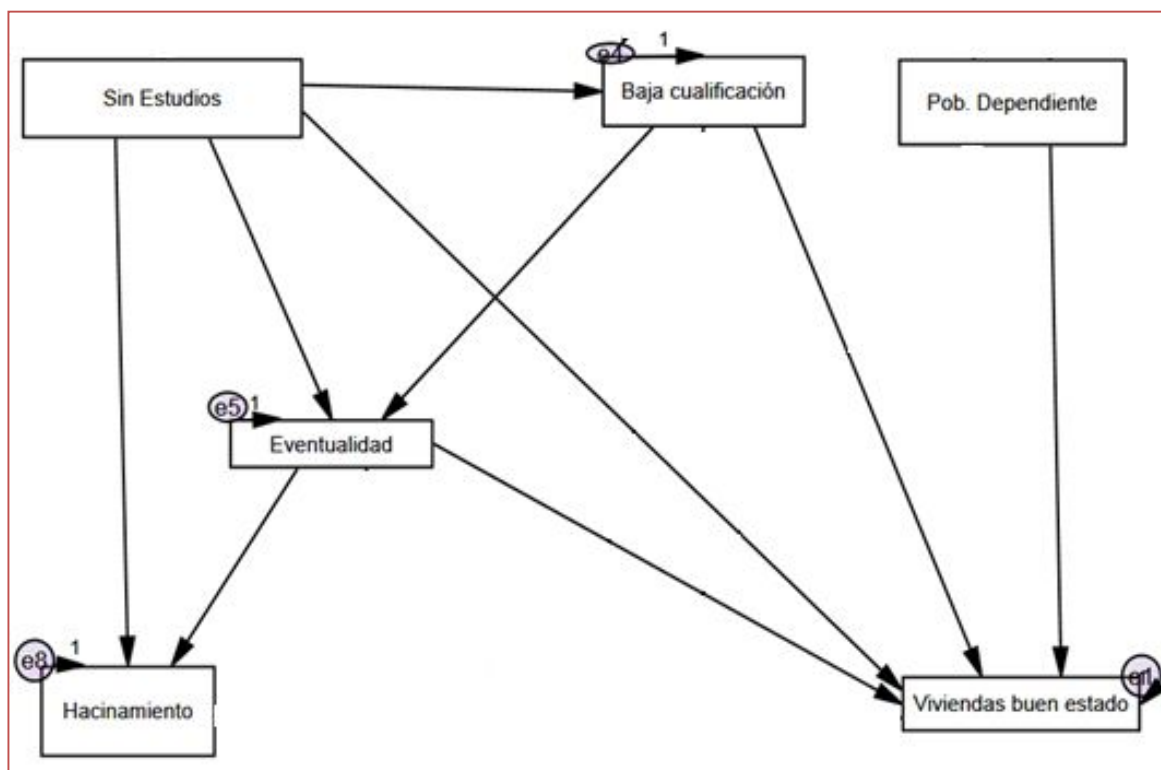
Variable	Coef (Sig.)
Viviendas en buen estado	-0.519***
Eventuales	0.628***
Dependientes	0.091***
Hacinamiento	0.091**
Poco cualificados	0.067*

Fuente: elaboración propia.

Pero... ¿qué ocurre con el resto de interacciones entre variables? En este caso, se han de tomar como variables dependientes (variable que recibe la flecha de relación) e independientes (variables que emiten la misma) las relaciones entre variables del modelo consiguiendo poder observar el modo en que inciden las relaciones entre sí. Si se observa la tabla 25, el hecho de no tener estudios incide especialmente de manera negativa en el buen estado de las viviendas así como en la eventualidad laboral, a mayor población sin estudios se da un menor número de viviendas en buen estado y menor número de contratos eventuales; mientras que incide positivamente en el aumento de la baja cualificación profesional.

Esta eventualidad laboral provoca un menor número de viviendas en buen estado (-1.238) y menor número de metros cuadrados por residente en la vivienda (-0.752), lo que determina de algún modo la unión entre precarización laboral y precarización residencial. Por último, en este periodo precrisis económica, la baja cualificación incide en el incremento del número de viviendas en buen estado y está vinculado al aumento también de los contratos eventuales.

Gráfico 19. Esquema conceptual del modelo de PATH análisis para 2001. (Relaciones de causalidad entre variables)



Fuente: elaboración propia.

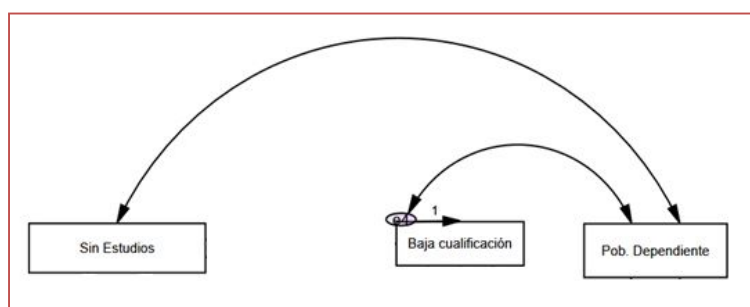
Tabla 25. Relación entre variables del PATH análisis 2001.

Variable indep	Variable Dep.	Coef (Sig.)
Sin Estudios	Baja cualificación	0.439***
	Eventuales	-0.420***
	Hacinamiento	-0.182**
	Vivienda buen estado	-0.698***
Eventuales	Vivienda buen estado	-1.238***
	Hacinamiento	-0.752***
Baja cualificación	Vivienda buen estado	1.099***
	Eventuales	1.024***

Fuente: elaboración propia.

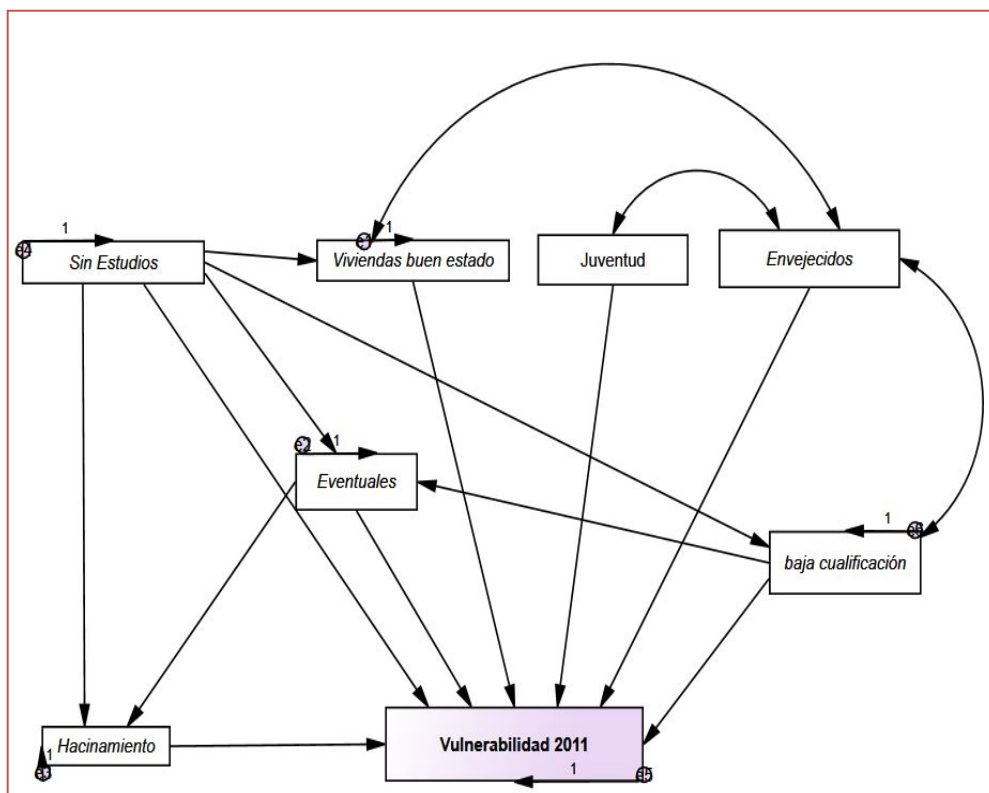
Para concluir este análisis de 2001, en términos de las correlaciones establecidas, incamente surge como significativa entre “población dependiente” y “baja cualificación” siendo positivo, pero muy limitado (0.32***), lo que define que la relación entre un mayor número de población con bajos niveles de formación profesional y mayor número de población dependiente, es realmente débil.

Gráfico 20. Esquema conceptual del modelo de PATH análisis para 2001. (Relaciones de correlación entre variables). Fuente: elaboración propia.



En conclusión, para el año 2001 se puede observar mediante el análisis PATH el importante efecto que la eventualidad laboral y el mal estado de las viviendas incide sobre la vulnerabilidad social en los barrios de Madrid. La eventualidad laboral afecta al mal estado de las viviendas y a un menor disfrute de metros cuadrados por habitante y está afectada por la baja cualificación de los individuos. Por su parte, al hecho de que exista una mala calidad de las viviendas se esconde detrás, además de la eventualidad referida, la población sin estudios y no tanto la baja cualificación, pues en momento de bajo nivel de desempleo, existe la posibilidad de tener recursos económicos.

Gráfico 21. Esquema conceptual del modelo de PATH análisis para 2011.



Fuente: elaboración propia.

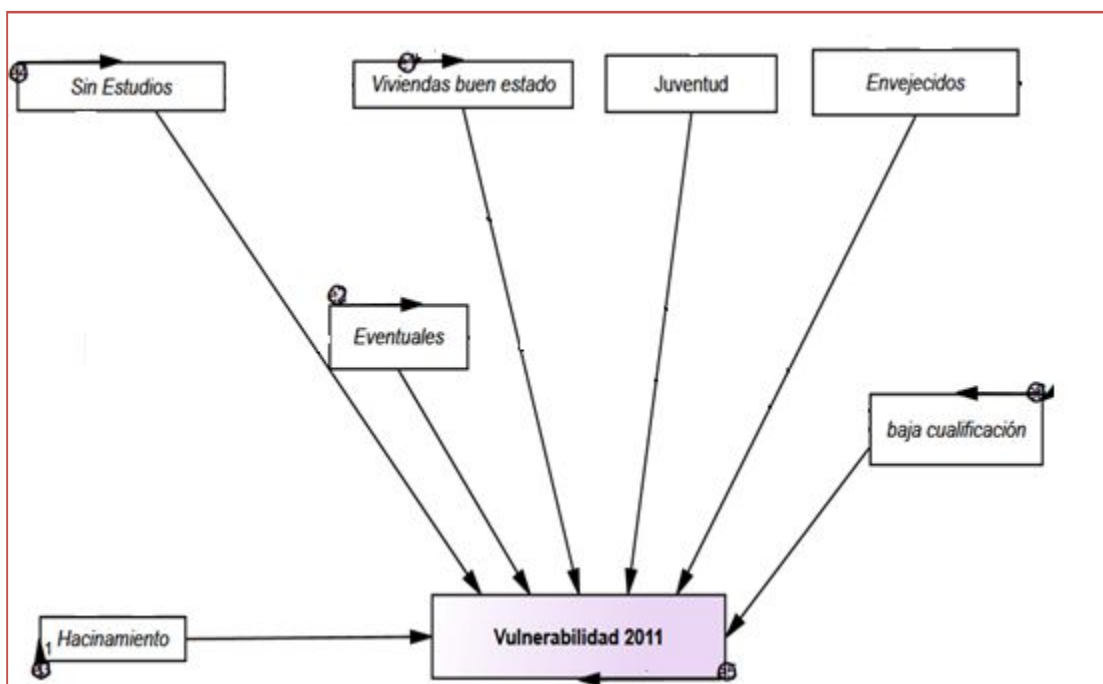
En el **análisis del año 2011**, para poder adecuar el modelo se han delimitado las mismas variables que en el modelo anterior exceptuando el número de población dependiente y siendo desagregado en las variables “población joven” y “población envejecida”, permitiendo un modelo fiable y significativo.

Siguiendo las mismas pautas analíticas que en el año 2001, se comienza por el análisis de la influencia de las variables que afectan a la vulnerabilidad en los barrios de Madrid (ver tabla 26).

En términos de mayor influencia sobre la vulnerabilidad se encuentra el número de población sin estudios, lo que determina que a un incremento de población sin estudios, la vulnerabilidad crece considerablemente (0.65), mientras ocurre en la dirección opuesta con el número de viviendas en buen estado y la presencia de población joven, casos en los que si crecen este tipo de variables, decrece la vulnerabilidad en los barrios madrileños.

Este hecho delata la importancia de la incidencia del estado de las viviendas sobre la vulnerabilidad en ambos años analizados; mientras que atendiendo a los demás factores, en el año 2001 incide la eventualidad (posiblemente a la mejor salud del mercado de trabajo, en la que ser eventual es un riesgo cuando hay trabajo indefinido), y en el año 2011 se concentra en la población sin estudios, entendida como aquella que sufre principalmente la destrucción de empleo sin cualificación desde 2008.

Gráfico 22. Esquema conceptual del modelo de PATH análisis para 2011. (Relaciones de causalidad con Vulnerabilidad)



Fuente: elaboración propia.

Tabla 26. Coeficientes de la regresión con variable “Vulnerabilidad Social”.

Variable	Coef (Sig.)
Sin Estudios	0.651***
Hacinamiento	-0.153***
Envejecimiento	-0.108*
Buen estado de las viviendas	-0.284***
Juventud	-0.298***

Fuente: elaboración propia.

Esta población sin estudios en 2011 incide de manera positiva sobre el aumento del hacinamiento, la vivienda en mal estado, la baja formación profesional y la precariedad laboral (ver tabla 27), lo que termina por definir la importancia que la presencia de población sin estudios tiene en este análisis de la vulnerabilidad en 2011; incidiendo sobre los aspectos residenciales y laborales.

Gráfico 23. Esquema conceptual del modelo de PATH análisis para 2011. (Relaciones de causalidad entre variables)

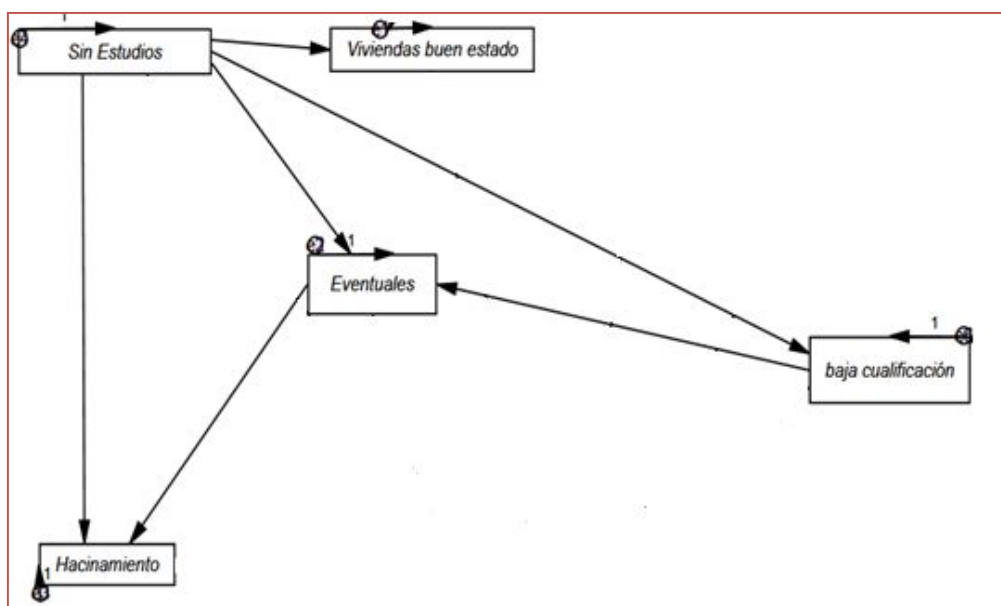


Tabla 27. Relación entre variables del PATH análisis 2001.

Variable	Variable	Coef (Sig.)
Sin estudios	Baja Formación	0.267***
	Eventuales	0.213**
	Hacinamiento	-0.578***
	Vivienda en buen estado	-0.319***
Baja Formación	Eventuales	0.180**
Eventuales	Hacinamiento	-0.270***

Fuente: elaboración propia.

A su vez, la baja formación incide en el crecimiento de la eventualidad, y éste en el aumento del hacinamiento, al disponer de menos metros cuadrados por individuo en las viviendas.

Por último, se establecieron tres correlaciones (tabla 28) todas ellas relacionadas con la presencia de población mayor en los barrios a la hora de entender el efecto que tienen dentro de la vulnerabilidad; resultando que los espacios son extremadamente excluyentes en términos de edad. Se da una segregación por edades en el espacio: donde predomina la presencia de adultos mayores no hay presencia de jóvenes y viceversa; que a tenor del resultado de la tabla 24 en la que se refería al aspecto negativo de la juventud en la vulnerabilidad, proporciona la idea de un proceso de vulnerabilidad más próximo a la presencia de colectivos adultos mayores.

Gráfico 24. Esquema conceptual del modelo de PATH análisis para 2011. (Relaciones de correlación entre variables)

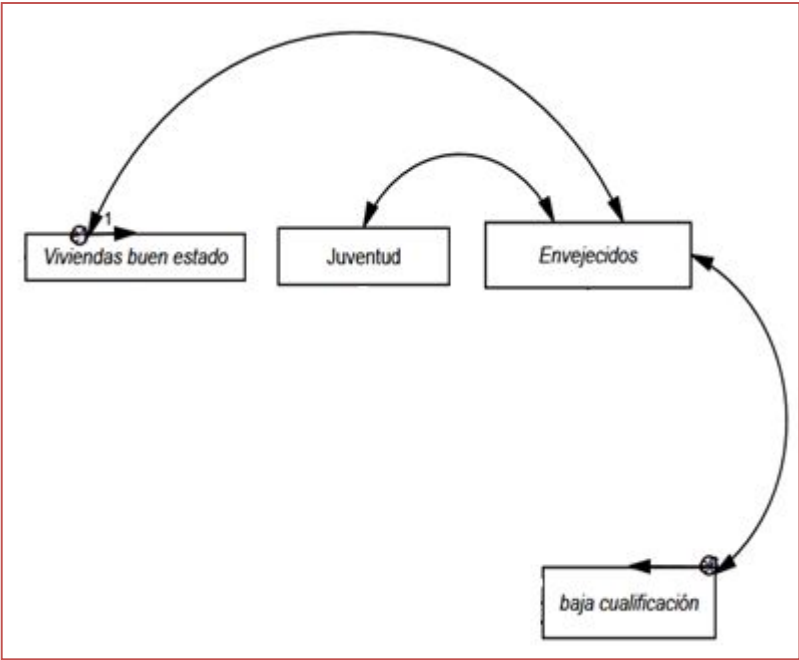


Tabla 28. Coeficientes de correlación en análisis PATH de 2001.

variable	Variable	Coef. (Sig.)
Envejecimiento	Juventud	-0.805***
Envejecimiento	Buen estado de las viviendas	0.194**
Envejecimiento	Baja cualificación	-0.105***

Fuente: elaboración propia.

Para concluir el análisis de este modelo, las correlaciones restantes con respecto al estado de las viviendas, en la que el significado es positivo pero la fuerza de asociación es muy débil, indica que la relación de un mejor estado de las viviendas de la población adulta mayor; mientras que ocurre algo similar en términos inversos (-0.105) con el caso de la cualificación con respecto a la presencia de población sin cualificación, es decir que a mayor presencia de población mayor, menor presencia de población con bajo nivel profesional aunque esta asociación entre ambas variables es muy débil.

11. LOS TIPOS DE VULNERABILIDAD EN MADRID.

Una vez observado cómo la ciudad de Madrid se encuentra fragmentada en términos de vulnerabilidad y habiendo entendido que a la vez le distorsionan problemas como la eventualidad y el bajo nivel de estudios; a lo que hay que sumar que son este tipo de barrios los que disponen de menor número de equipamientos; este análisis se centra en el estudio específico del grado y los tipos de vulnerabilidad.

De acuerdo con el modelo teórico, se ha optado por establecer **ocho tipos de vulnerabilidad**:¹⁰⁷

Vulnerabilidad demográfica.

Dentro de la batería de variables que se han introducido en el modelo, las variables que han resultado más significativas son “porcentaje de población envejecida” y “índice de dependencia”. La correlación positiva ($r=0,844/ 0,665$) nos permite definir que a mayor porcentaje de población envejecida, mayor puntuación en el índice de dependencia demográfica¹⁰⁸.

Vulnerabilidad laboral.

Esta dimensión está compuesta por el carácter del contrato laboral: indefinido y trabajo eventual, ya que son las variables más correladas ($r = -0,745 / -0,735$), lo que indica que a mayor población con un contrato eventual, menor población con cierta estabilidad laboral y viceversa. En este caso, aquellos barrios en los que se definan como vulnerables en términos de esta dimensión, serán aquellos que concentren un mayor porcentaje de contratos eventuales y, por ende, menor presencia de población con cierta estabilidad laboral.

Vulnerabilidad formativa

En este caso, las variables escogidas son “porcentaje de licenciados” y “porcentaje de población con estudios primarios” ($r: -0,915/ -0,964$), que a su vez se puede interpretar como a mayor porcentaje de población con estudios insuficientes, menor presencia de población con estudios de tercer grado.

Vulnerabilidad según tipo de hogar.

Es necesario mostrar la vulnerabilidad según tipos de hogar pues, como se ha vislumbrado en apartados anteriores, ciertos tipos de hogar son más propensos a sufrir ciertas necesidades. En este caso las variables introducidas son “porcentaje de hogares formados

¹⁰⁷ Para más información de la construcción: Anexo metodológico.

¹⁰⁸ Mide la proporción de población dependiente (jóvenes y mayores) en relación a la población activa.

únicamente por personas mayores de 65 años” y “porcentaje de hogares en edad activa sin ocupados”, representando una correlación elevada ($r=0,713/ 0.558$) que define como a mayor presencia de hogares conformado por población parada, mayor presencia de hogares conformados con población mayor de 65 años.

Vulnerabilidad residencial.

En esta dimensión se ha optado por introducir las variables “porcentaje de viviendas sin calefacción” y “porcentaje de viviendas en mal estado” ($r=0,548/ 0.557$). En este caso la presencia de una se relaciona con la presencia de otra y termina por decidir la concentración de viviendas cuyas características no son adecuadas y están muy por debajo de la media del municipio.

Vulnerabilidad ambiental.

Dentro de los factores que son importantes para medir la vulnerabilidad se encuentran los equipamientos disponibles en los barrios. En esta dimensión, se incluyen “equipamientos sanitarios” y “equipamientos educativos” a pesar de mostrar para 2001 un correlación aceptable ($r: 0,520 / 0,772$). Este valor nos muestra la correlación positiva, por lo que se puede aceptar que a mayor presencia de equipamientos de un tipo, se da una mayor presencia del otro.

Por último, es conveniente la medición por separado tanto de **la incidencia de la inmigración económica y la incidencia de la tasa de paro** en este análisis, pues la correlación con otros factores podría desvirtuar los resultados de nuestro análisis y restar peso a las demás variables que son sustentados por el modelo teórico. Estas dos variables introducidas de manera independiente se podrían definir como “*vulnerabilidad de integración o cohesión*” en el caso de la primera; y en el caso de la segunda como “*vulnerabilidad por desempleo*”.

Una vez definidos las dimensiones, se aplican a los diferentes barrios madrileños obteniendo en cada uno de ellos una puntuación; la cual en base a su desviación sobre la media del municipio, determina en este caso si sufre o no sufre de este tipo de carencias.

11.1. ¿Vulnerabilidad o vulnerabilidades?

Una vez definido el método de análisis¹⁰⁹, los resultados demuestran que dentro de la comparativa 2001 y 2011, los barrios que no sufren ningún tipo de vulnerabilidad se han mantenido constantes en la última década, rondando valores del 50% del total de los barrios de la capital. (Ver tabla 29). Dentro de los barrios que sí demuestran algún tipo de vulnerabilidad en el periodo de tiempo analizado, se obtienen dos conclusiones a priori:

- se han reducido de manera general el número de barrios sin vulnerabilidad o con una vulnerabilidad débil (1 tipo); pasando del 73% del total de los barrios de la capital en 2001, al 66% de los barrios en 2011.
- Por otro lado, el número de barrios polivulnerables (con 2 o más tipos de vulnerabilidad) aumenta en este mismo periodo de tiempo; pasando del 25,4% al 36,4% del total de los barrios de Madrid.

Los barrios más afectados en 2001, que aglutinaban siete o seis de las ocho dimensiones analizadas como son el caso de San Cristóbal de los Ángeles en Villaverde o el ejemplo de San Diego en Puente de Vallecas con seis; han evolucionado de manera favorable en la última década, aunque sigan manteniéndose con valores muy elevados dentro del municipio de Madrid.

Tabla 29. Barrios según número de vulnerabilidades, 2001 y 2011. Fuente: elaboración propia.

GRADO DE VULNERABILIDAD	BARRIOS MUNICIPIO MADRID			
	2001	%	2011	%
Sin Vulnerabilidad	59	46,8	42	33,3
1	35	27,8	42	33,3
2	11	8,7	20	15,9
3	12	9,5	14	11,1
4	7	5,6	2	1,6
5	1	0,8	5	4
6	0	-	1	0,8
7	1	0,8	0	-
Total	126	100	126	100

Fuente: elaboración propia.

¹⁰⁹ Se realiza mediante análisis factorial de ejes principales (PAF), extrayendo un único factor de las variables que por un lado son pertinentes en relación al marco teórico y, por otro lado, establecen una correlación pertinente para el modelo (>0,3). Al haber estandarizado las variables previamente, se asigna como “punto de corte” para establecer el carácter vulnerable de un barrio el valor de +/- 1 desviación típica con respecto a la media de cada variable o conjunto de variables.

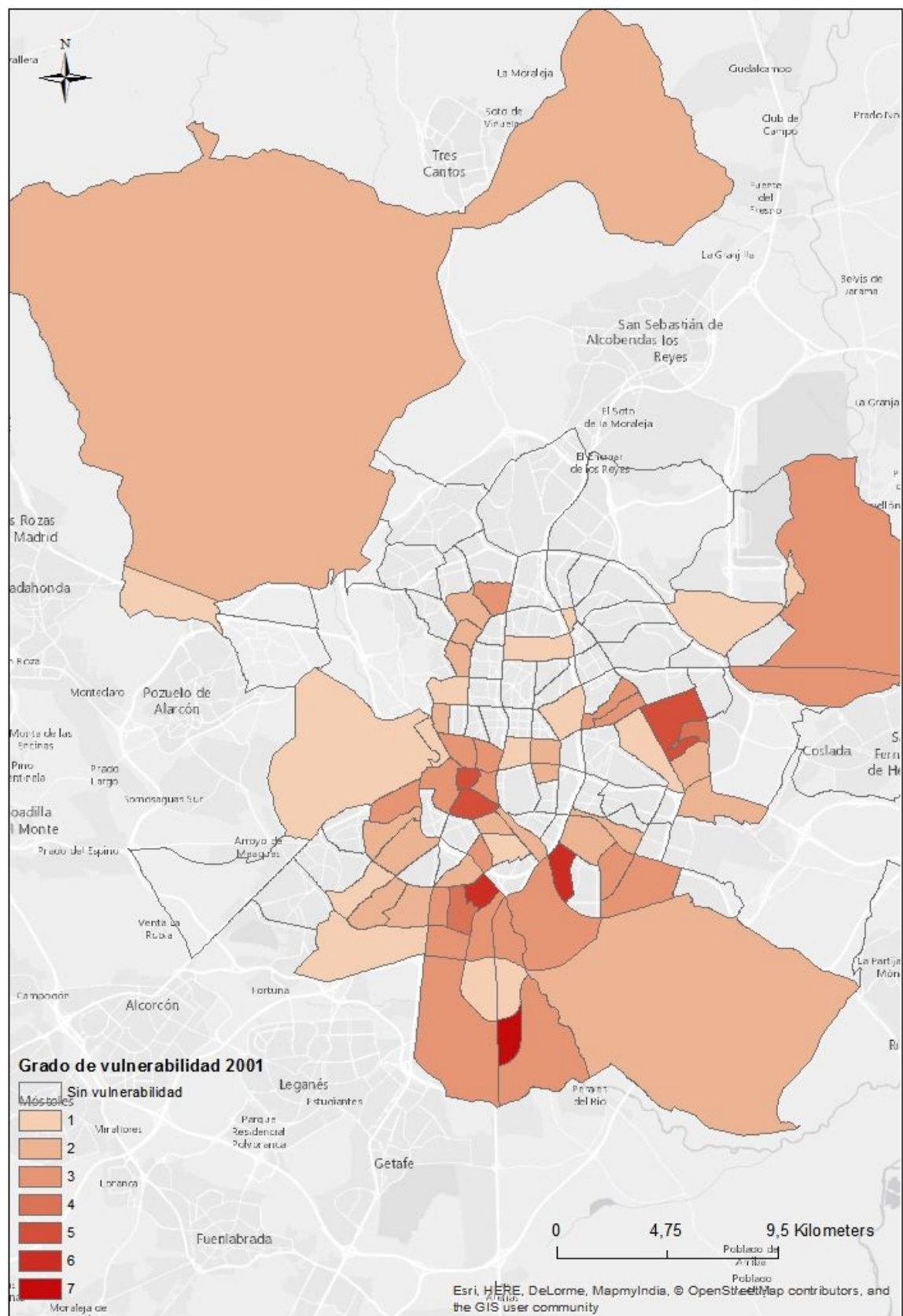
Como se ha visto reflejado en el índice de vulnerabilidad urbana del apartado anterior, existe una jerarquía espacial que si bien es cierto no está delimitada de manera concisa y clara, sí permite trazar una idea general sobre las diferencias existentes entre dos grandes áreas del municipio de Madrid: **el noroeste y el sureste madrileño**. Y esta idea cobra cuerpo a medida que se profundiza sobre el número de vulnerabilidades que sufren los barrios que lo componen.

Si se fija la atención en los mapas 9 y 10, se puede observar que los barrios *polivulnerables* se concentran, principalmente en dos áreas: el sur del municipio y el distrito centro. Como se ha explicado en párrafos anteriores, se ha pasado de los casos extremos propios de 2001, a la existencia de multitud de barrios polivulnerables precisamente en el sur de la ciudad. Son los distritos de Usera, Villaverde y Puente de Vallecas junto con San Blas, aquellas zonas urbanas en las que se concentran mayor número de barrios con mayor número de vulnerabilidades; y como vemos en los mapas citados líneas arriba, no sólo se siguen concentrando en estas áreas sino que además empeoran su situación al aglutinar mayor número de tipos de vulnerabilidad. **Se podría decir que la *carretera de circunvalación M30* delimita, a modo de frontera, la ubicación de los barrios *polivulnerables*.**

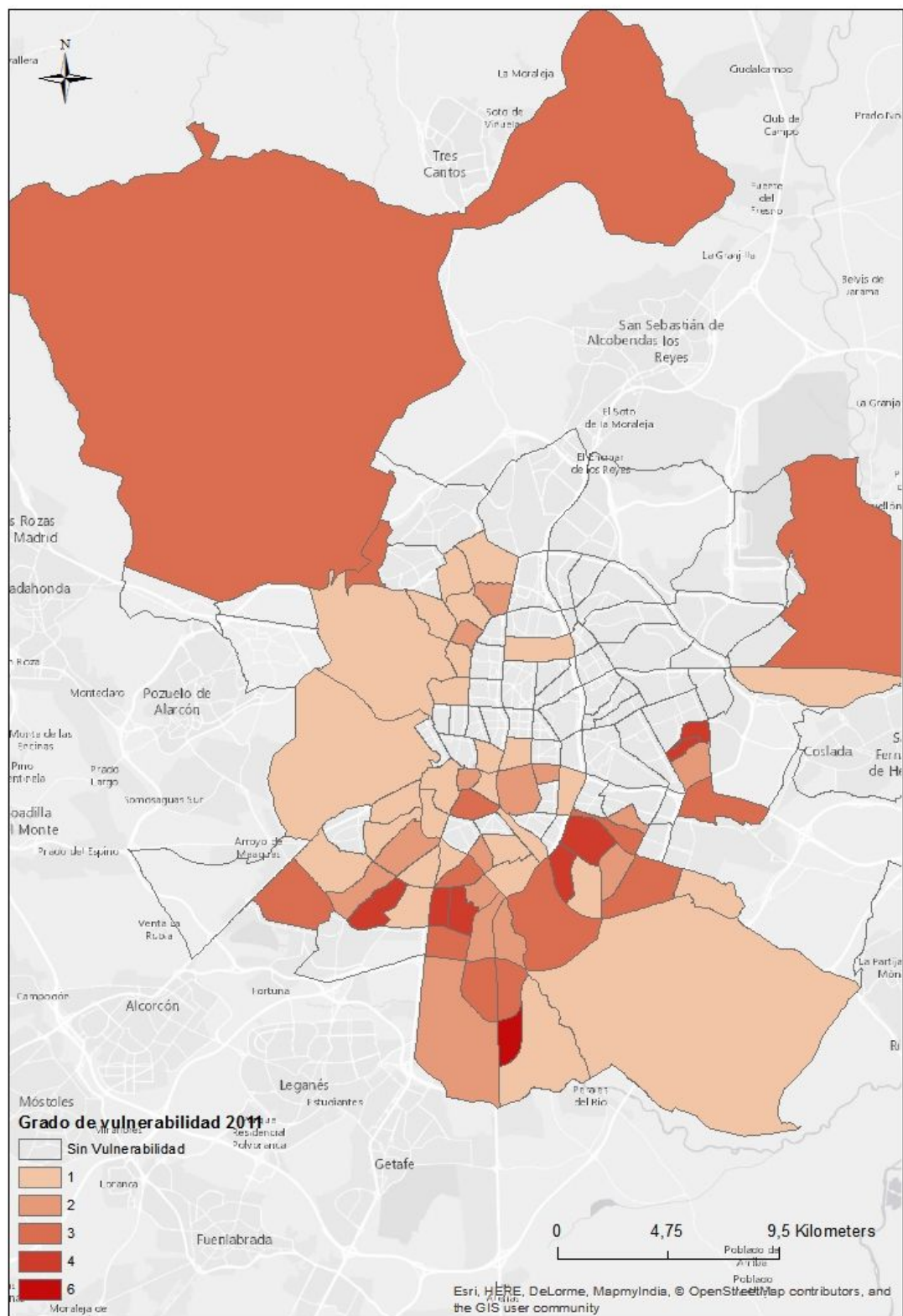
Son diferentes autores los que destacan que las propias barreras físicas (vías de tren, autovías, ríos, etc.) definen y marcan el estado de los barrios en las grandes ciudades. En este sentido, lo que para ciertos barrios puede servir para revalorizar su territorio (por su amplitud de zonas verdes, por la buena conectividad a autovías o autopistas) para otros puede servir como elemento que fragmente y penalice la vida cotidiana de sus habitantes.

En este punto resulta llamativo observar cómo los límites administrativos que conforman los distritos no proporcionan homogeneidad a la situación de los barrios que los componen. Claro ejemplo de esta afirmación es el barrio de Chopera (distrito de Arganzuela) que a pesar de reunir condiciones similares a barrios como Legazpi o Atocha, muestran gran cantidad de problemas. En gran medida, como podremos observar más adelante, las condiciones residenciales así como las propias características de la población que la componen pueden explicar estas diferencias.

Otro ejemplo de esta lógica **“cercanía espacial / lejanía socio-residencial”**, se observa en uno de los distritos más vulnerables del municipio: San Blas. En este caso se pueden apreciar que las diferencias entre los grandes polígonos de vivienda social creados durante el tardofranquismo de los barrios de Simancas, Hellín o Amposta difieren sobremanera de la realidad social del barrio de Salvador, con otro tipo de estructura edificatoria (chalets) y otro tipo de características de la propia población que en él reside.



Mapa 9. Grados de vulnerabilidad según barrios de Madrid. 2001. Elaboración propia.



Mapa 10. Grados de vulnerabilidad según barrios de Madrid. 2011 Elaboración propia

A través de los datos del índice de vulnerabilidad urbana, se ha podido comprobar cómo el distrito Centro, que en 2001 presentaba gran variedad de problemáticas en sus barrios, ven mejoradas sus condiciones en el año 2011; en la que únicamente el barrio de Embajadores se considera como área polivulnerable al tener al menos 3 tipos de vulnerabilidad, habiendo mejorados los cuatro barrios restantes sus condiciones. Esta misma situación ocurre en el distrito del norte de la ciudad que se ha clasificado en el apartado anterior como vulnerable: Tetuán, cuyos barrios mejoran de manera general en el año 2011, reduciendo el número de tipos de vulnerabilidad.

En el ángulo opuesto, analizando aquellos barrios sin tipo alguno de vulnerabilidad, se puede comprobar cómo existe una zona cuyo estado ha sido tradicionalmente favorable, englobando la zona norte de la almendra central madrileña y distritos aledaños; refiriéndose principalmente a los distritos de Retiro, Chamberí, Salamanca, Hortaleza o Ciudad Lineal, así como otros casos aislados y difuminados espacialmente.

11.2. Los tipos de vulnerabilidad por barrio.

Una vez definidos e identificados los barrios que asumen mayor grado (número de modos de vulnerabilidad) es preciso ahondar en el análisis para conocer qué tipos de vulnerabilidad afectan a cada barrio y en la medida en que lo hacen.

Es importante comenzar señalando que **no se puede dotar de la misma intensidad a todos los tipos de vulnerabilidad, ni que un barrio por tener un único tipo de problemas deba ser considerado como barrio vulnerable**. Como ejemplo, un barrio envejecido pero que, a través de los análisis anteriores (Clúster e Índice de vulnerabilidad urbana) demuestran una posición favorecida en términos formativos, laborales y residenciales, no debe ser considerado como vulnerable pues es más que probable que sean hogares mayores pero con alta capacidad adquisitiva y una alta cualificación que han envejecido en ese área urbana.

Dicho esto y como se puede apreciar en la tabla 30, **el principal incremento en los barrios en relación a los tipos de vulnerabilidad se produce en la vulnerabilidad por desempleo o económica**, ya que los efectos que la crisis económica ha tenido en éste ámbito están siendo muy importante y afectan a un mayor número de barrios en 2011 que en el año de 2001.

Los demás tipos de vulnerabilidad han decrecido a excepción de la vulnerabilidad de integración o cohesión (concentración de inmigrantes) que se mantiene estable. Este dato resulta cuanto menos llamativo en un momento en el que se está produciendo un retorno importante de población inmigrante a sus países de origen o a otros países, lo que puede

ser indicativo de la sobre-concentración de población inmigrante en determinados barrios en los que, ante las bajas residenciales (si es que son registradas) los índices siguen siendo tan elevados que son considerados como problemáticos.

Tabla 30. Evolución de los barrios según tipo de vulnerabilidad. 2001-2011

TIPO VULNERABILIDAD	BARRIOS MUNICIPIO MADRID				
	2001	%	2011	%	Incremento %
Tipo de Hogar	15	11,9	18	15,1	20,0
Residencial	14	11,1	13	14,3	-7,1
Laboral	21	16,6	17	10,3	-19,0
Formación	22	17,4	26	13,5	18,2
Demográfica	19	15,1	13	20,6	-31,6
Ambiental	7	5,6	8	22,2	14,3
Inmigración	18	14,3	18	14,3	0,0
Desempleo	17	13,5	24	19,1	41,2

Fuente: elaboración propia.

Esta imagen de “mejora generalizada” en términos cuantitativos puede resultar engañosa por dos motivos: en primer lugar, **puede que los tipos de vulnerabilidad hayan descendido en los barrios en los que no existía polivulnerabilidad, o bien que estuvieran combinados con otros factores que no sean especialmente relevantes;** como puede ser un barrio que incluya vulnerabilidad ambiental y vulnerabilidad por envejecimiento dependiendo de las áreas urbanas que se tratan. Un ejemplo de ello es un barrio de Puerta del Ángel (Latina) en el cual existían valores elevados de vulnerabilidad demográfica, de tipos de hogar y de inmigración en 2001, para pasar a tener únicamente una puntuación elevada en este último tipo de vulnerabilidad.

Este hecho es, obviamente, muy relevante pues advierte de un cambio en la composición de la población, pero los tipos de vulnerabilidad son entendidos como *livianos*, en comparación con la vulnerabilidad formativa, económica o residencial. Efectivamente es importante tener en cuenta que, si un barrio envejece y no está dotado de equipamientos puede suponer un problema serio en la calidad de vida de la población mayor; pero en este análisis queda en segundo plano, ya que más que un aspecto de vulnerabilidad representa más una insatisfacción e inadecuación de equipamientos.

La otra fuente de confusión reside en observar si este descenso en los tipos de vulnerabilidad sucede en los barrios que ya en 2001 son considerados como altamente expuestos a condiciones de vulnerabilidad o son efectos de barrios que han oscilado en las posiciones intermedias. Efectivamente **puede suceder que en aquellos barrios que**

parten de una posición de relativa estabilidad en 2001, surjan o desaparezcan ciertos tipos de vulnerabilidad, pero lo más reseñable en este apartado es ver la evolución de los que ya en 2001 se encontraban en situaciones de múltiple vulnerabilidad, lo que se puede definir como una “vulnerabilidad crónica” y que además, suele llevar aparejada los tipos de vulnerabilidad más complejos.

Es entonces que la finalidad de este apartado radica **en observar la tendencia de los tipos de vulnerabilidad que afectan a los barrios denominados como polivulnerables desde 2001, así como analizar la incidencia de estos tipos en los barrios que conjugan al menos dos problemáticas, para tratar de establecer una imagen de las áreas más afectadas y ver su evolución en el tiempo, entendiendo qué procesos han influido en la mala calidad de vida de los residentes.**

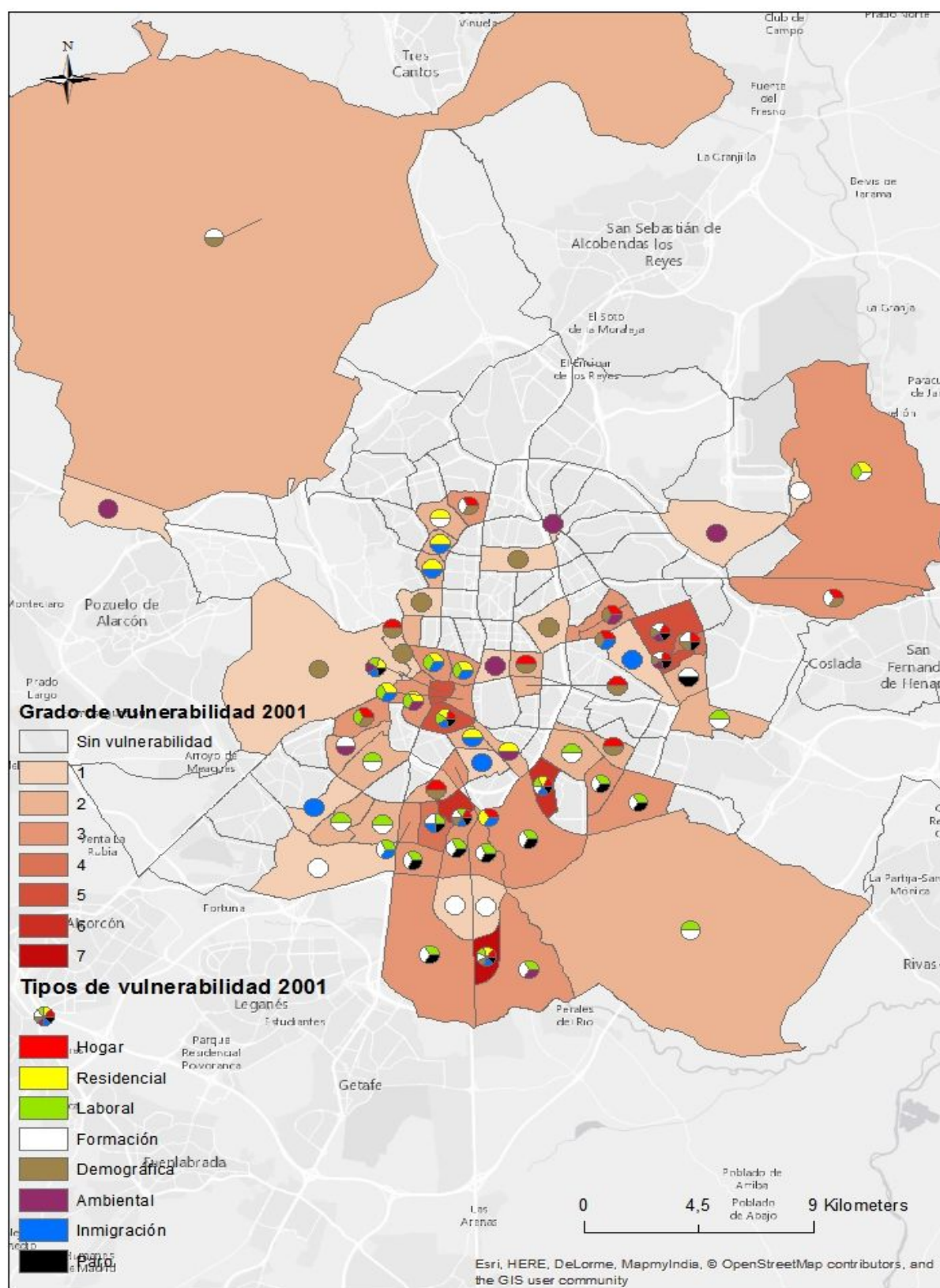
Para llevar a cabo esta misión, los mapas 11 y 12 muestran la distribución de los tipos de vulnerabilidad en el municipio de Madrid y en ellos se puede comprobar varias lógicas que se mantienen desde 2001 a 2011. En el comienzo de este epígrafe se ha detectado la gran concentración de vulnerabilidad en determinadas áreas de la ciudad de Madrid como son el **arco sureste y la zona central de la ciudad, pero en términos temporales, están áreas han sufrido una evolución antagónica con respecto a los diferentes tipos de vulnerabilidad que les afectaban.**

En primer lugar, los distritos favorecidos del municipio presentan únicamente un tipo de vulnerabilidad y está relacionado con el envejecimiento de la población residente, especialmente hogares mayores. Este hecho se debe a la conjunción de varios factores como el aumento de esperanza de vida que permite a los mayores vivir de manera independiente a la vez que los elevados precios de la vivienda restringen las posibilidades de habitar en ellos.

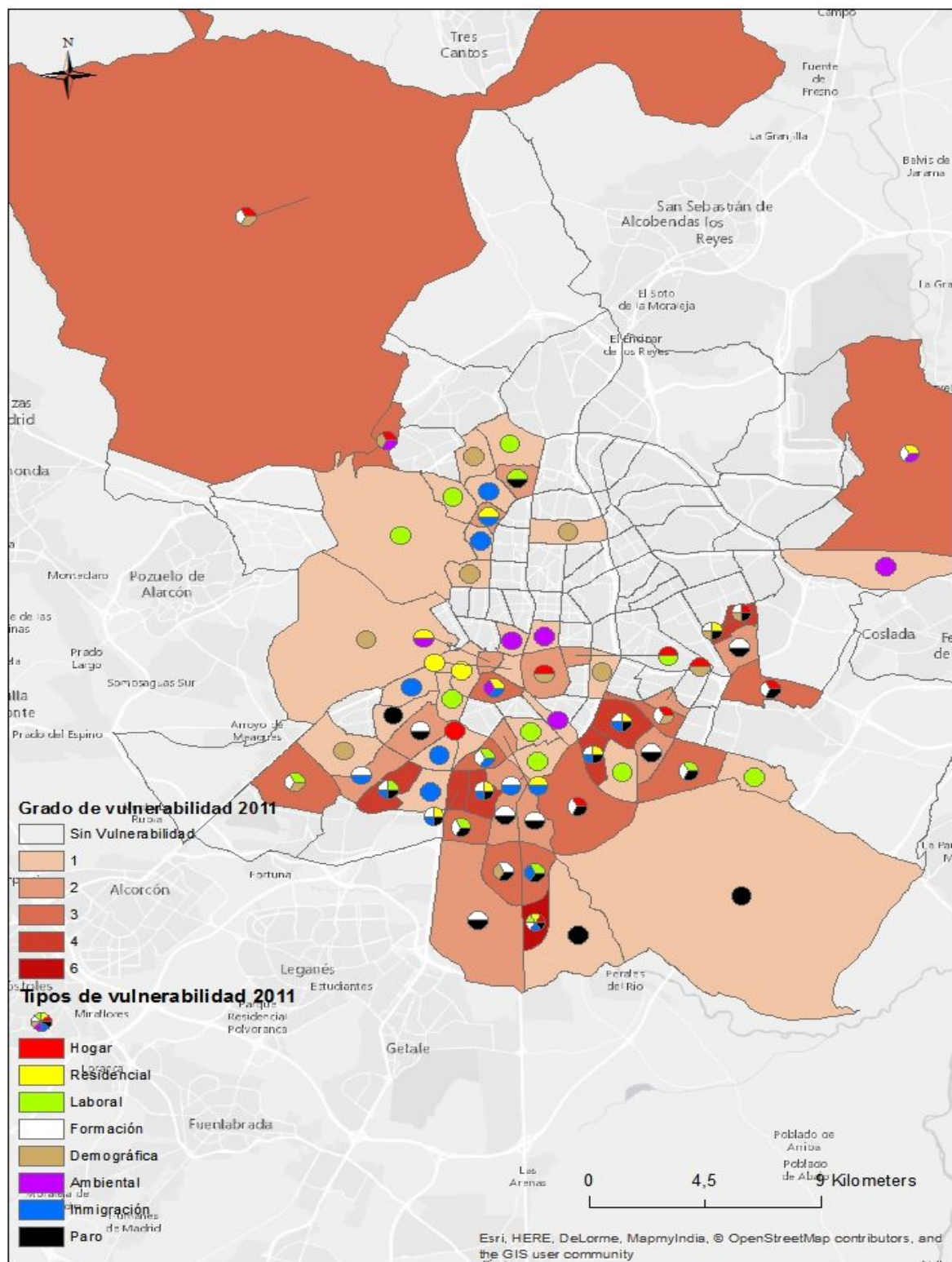
Las áreas centrales de la ciudad han visto mejorada su situación, especialmente los barrios del distrito centro, que en el año 2001 presentaban gran cantidad de problemas y en 2011 han revertido esta posición de vulnerabilidad. El ejemplo más claro son los barrios de Sol y Embajadores, que en 2001 presentaban cinco tipos de vulnerabilidad respectivamente y en el año 2011, se reducen considerablemente. En este ámbito, las vulnerabilidades en 2011 son centradas en problemas con los equipamientos y deficiencias de las viviendas, además de la concentración de población inmigrante en el caso del Barrio de Embajadores.

La gran concentración de barrios polivulnerables se concentra, además del centro de la ciudad, en los barrios del sureste de la capital. Un análisis temporal nos ofrece una doble visión sobre esta área urbana. Por un lado, los barrios que en 2001 no se veían afectados por este tipo de problemas, asumen en 2011 algún tipo de vulnerabilidad.

Mapa 11. Grado y tipo de vulnerabilidad por barrios, 2001. Fuente: elaboración propia.



Mapa 12. Grado y tipo de vulnerabilidad por barrios, 2011. Fuente: elaboración propia



Por otro lado y en términos generales, **los barrios que en 2001 soportaban algún tipo de vulnerabilidad, ven como su situación ha empeorado y suman otras causas a su estado.** La única excepción en este sentido es el barrio de San Cristóbal que si en 2001 contaba con siete tipos de vulnerabilidad, en 2011 ha visto como son cinco los factores que inciden en su situación, eliminando la vulnerabilidad residencial y ambiental. Detrás de esta evolución favorable existen dos factores: por un lado, la mejora de las viviendas a través del ARI y la mejora de equipamientos fomentada por este plan de rehabilitación. En este sentido, se puede intuir que las ayudas desde la administración han sido dotadas más a solventar problemas urbanísticos que problemas sociales.

Dentro de los problemas que atañen a este compendio de barrios definidos como polivulnerables, se evidencia que los factores que tienen en común permanecen inmutables desde 2001 hasta 2011, siendo estos las altas tasas de desempleo, la concentración de población inmigrante, el nivel educativo, los problemas laborales y el envejecimiento de la población que en ellos residen.

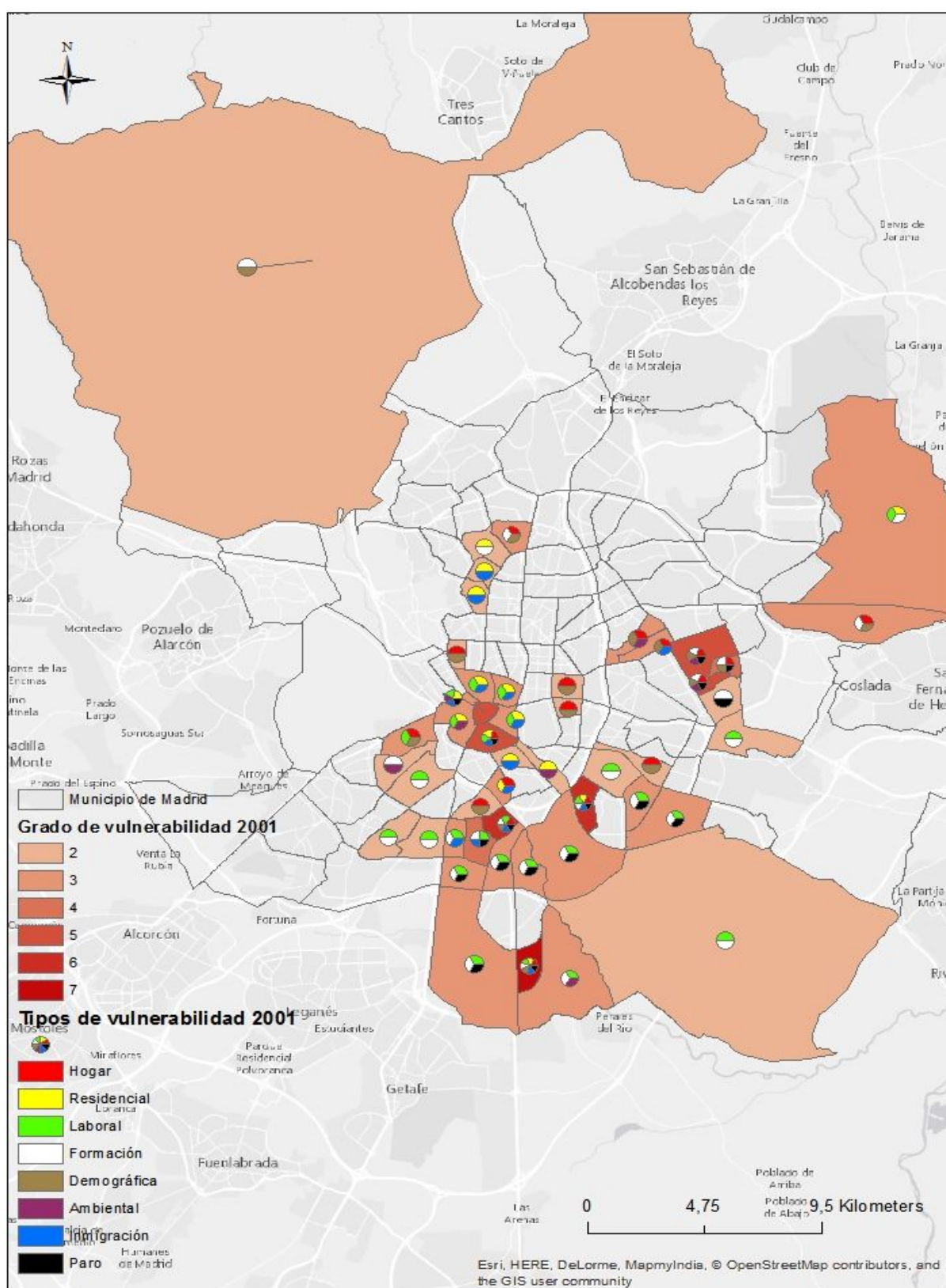
Una revisión más a fondo a través de los mapas 13 y 14 muestran el detalle de esta área de vulnerabilidades, centrándose en las que al menos contienen dos tipos de las mismas para poder comprobar más en profundidad los cambios acaecidos en esta década y los efectos de la crisis económica, así como la combinación de al menos dos factores de vulnerabilidad en los barrios madrileños.

Una primera impresión de este análisis demuestra que los cambios más importantes han acontecido en el centro de la ciudad y en las zonas periféricas de la misma, especialmente en la zona sur-sureste.

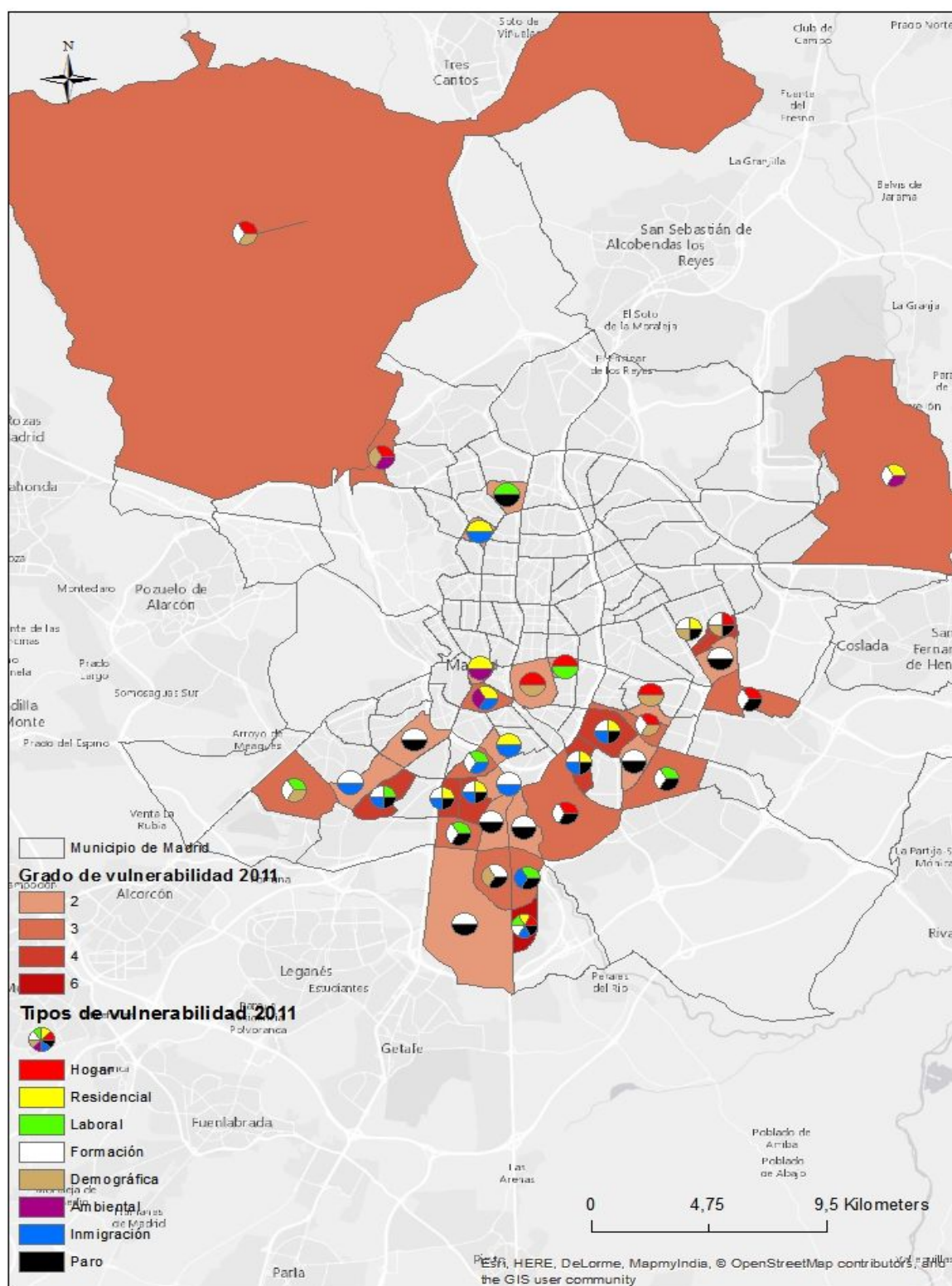
Antes de comenzar el análisis de estas áreas que son finalmente las que engloban la vulnerabilidad en Madrid, es preciso desechar barrios como El Pardo o Fuentelarreina que han sufrido en el año 2011 un proceso de concentración de hogares mayores poco formados en el primero de los casos así como un envejecimiento paulatino unido a la falta de equipamientos en el caso del segundo.

Este hecho es claro ejemplo de la determinación de barrio vulnerable en este trabajo: el reunir varios tipos de problemas no presupone que este tipo de barrios no pueden ser considerados vulnerables; pero, efectivamente no sufren un alto riesgo de precariedad o están expuestos a situaciones de precariedad en un sentido más amplio del término. De hecho, si volvemos la vista hacia el índice de vulnerabilidad urbana como herramienta fundamental de contrastación, podemos observar cómo estos barrios están situados en quintiles lejanos a los considerados como vulnerables.

Mapa 13. Barrios polivulnerables en Madrid. 2001. Fuente: elaboración propia.



Mapa 14. Barrios polivulnerables en Madrid. 2011. Fuente: elaboracion propia.



Una vez hecha esta aclaración, el análisis se centra en tres zonas diferenciadas: El centro de la ciudad (distrito centro), la zona este (San Blas) y la zona sur (distritos de Carabanchel, Usera, Latina, Villaverde y Vallecas) y como máximos puntos de concentración de barrios con mayor número de problemáticas.

El centro de la ciudad de Madrid es el área urbana que ha visto más beneficiada su evolución en la última década. Como puede observarse en los mapas, la situación en 2001 dista bastante de la que nos refleja el año 2011. En el primer año analizado, los problemas son comunes a los barrios y constan de vulnerabilidad laboral, residencial y concentración de población inmigrante para todos los barrios. Es especialmente significativo el caso de Sol y Embajadores, en los que a los problemas ya citados se añade elevadas tasas de desempleo y problemas de falta de equipamientos así como concentración de hogares de mayores. **El análisis en 2011 demuestra que la situación ha revertido, y solo se mantienen los problemas residenciales y de falta de equipamientos para los barrios de Sol y Embajadores, este último registrando una concentración elevada de inmigrantes económicos.**

En este tipo de barrios la falta de equipamientos es un elemento cuasi inherente al carácter céntrico de los mismos, al igual que la mala condición de las viviendas, debido a la antigüedad de las mismas lo que supone un coste adicional que no todos los residentes puedan soportar. La concentración de inmigrantes que indica el mapa que refiere la situación de 2011 en el barrio de Embajadores se debe a que en este barrio se encuentra la zona (que algunos delimitan como un propio barrio) de Lavapiés, en la que la población inmigrante lleva instaurada mucho tiempo y sirve de efecto llamada a los recién llegados a la capital, por la capacidad de compartir vivienda con ellos y abaratando los costes residenciales y por los precios comparativamente inferiores a las zonas centrales aledañas; lo que permite una inmejorable ubicación en la ciudad a bajo coste económico.

Por otro lado, es curioso observar cómo este cambio ha afectado a los demás barrios centrales, especialmente a Justicia, que como se vio en el índice de vulnerabilidad, han mejorado sustancialmente su estado en general. En este proceso el proceso de gentrificación así como los procesos de rehabilitación urbana motivados desde la administración han tenido un papel muy importante.

El segundo área analizado es el comprende el distrito de San Blas y el casco histórico de Vicálvaro en el que se han producido grandes cambios en la última década. Los barrios de Hellín y Amposta, ambos en el distrito de San Blas, y el casco histórico de Vicálvaro, presentan un compendio de vulnerabilidades comunes en 2011: problemas residenciales, alta presencia de población con estudios primarios, concentración de población envejecida y altas tasas de paro. En el caso de los barrios de San Blas, se concentra una población “anclada” a su vivienda: su origen de vivienda social en los años setenta presentan hoy problemas de deficiencias en las mismas y, por ende, una

devaluación de su precio; lo que no permite a los residentes optar a una vivienda en mejores condiciones en otro barrio, sea cercano o no. Por otro lado, este tipo de población poco formada y con altas tasas de paro han visto recortados sus ingresos, por lo que supone una dificultad añadida el hecho de costear los arreglos en la vivienda.

En el lado opuesto de esta misma moneda que es San Blas, se puede observar como los barrios de Salvador, con otro tipo de edificación mayoritariamente viviendas unifamiliares; o Simancas, que en 2001 se veía influido por cuatro tipos de vulnerabilidad pero que fue sometido entre 2004 y 2008 a un plan de Rehabilitación integral, han visto como su valor en esta clasificación se mantiene en el caso del primero y mejora de manera fulgurante en el segundo. Otros barrios como Concepción y Quintana, situados en el distrito de Ciudad Lineal, han visto a su vez revertida su situación, pasando de tener problemas de envejecimiento, eventualidad laboral y falta de equipamientos a no presentar rasgos aparentes de riesgo de vulnerabilidad. Otra de las zonas que se han visto mejoradas en esta década ha sido los barrios de Bellas Vistas, Almenara, Valdeacederas y Berruguete. Si bien partían de una situación de conflictividad intermedia con problemas residenciales, de envejecimiento y, sobre todo, concentración de inmigrantes económicos; e el año 2011 únicamente Almenara y Berruguete presentan síntomas de vulnerabilidad, población envejecida y altas tasas de desempleo en el primero y la persistencia de problemas residenciales y población inmigrante en el segundo.

Por último, en el sur de la ciudad se ubica una aglomeración de barrios que representan el mayor porcentaje de vulnerabilidad en Madrid. A simple vista se aprecia que, de manera generalizada, los problemas comunes a todos ellos son la baja formación, las elevadas tasas de paro existentes así como la eventualidad laboral. Un análisis más pormenorizado, distrito por distrito, nos ofrece que entre estos cuatro distritos de la capital se puede **obtener toda una amalgama de situaciones de vulnerabilidad y, lo que es más importante, que en los últimos años se concentra en esta parte de la misma, convirtiéndose así en el epicentro de la vulnerabilidad urbana del municipio madrileño.**

En este área urbana encontramos cuatro factores principales de la vulnerabilidad: población con baja cualificación, precariedad laboral junto con altos índices de desempleo y concentración de inmigrantes económicos junto a déficits en el estado de las viviendas. A diferencia de los espacios centrales de la ciudad, no existe el problema de hogares de mayores o sin ocupados ni tampoco se trata de población envejecida anclada a un determinado espacio ni falta de equipamientos.

Los problemas en este ámbito espacial están más vinculados a razones que tienen una cierta lógica: una mala formación y una baja cualificación conllevan a la precariedad laboral (inestabilidad en el empleo, parados de larga duración, etc.), lo que produce una reducción de los recursos económicos disponibles que les obligan a no poder hacer frente a las

reparaciones en sus viviendas. La devaluación de este tipo de barrios, en los que el precio de la vivienda está por debajo de la media del municipio, es un atractivo acicate para que los inmigrantes económicos terminen por ubicar su residencia en ellos.

Para ilustrar la situación de este compendio de barrios vulnerables en los que, como se ha mencionado anteriormente, existe una amalgama de tipologías de vulnerabilidad en cada barrio, y comenzando por el distrito de Latina, encontramos que el barrio de Las Águilas que en 2001 no tenía síntomas significativos de una mala situación, una década más tarde concentra población envejecida (único caso de todo el área sur), sin formación y con problemas de eventualidad laboral.

Dentro del distrito de Carabanchel, Puerta Bonita y Abrantes son los barrios que si en 2001 tenían problemas limitados como la baja formación y la inmigración económica, en 2011 suman altas tasas de desempleo y problemas de precariedad laboral, especialmente Puerta Bonita con cuatro tipos de vulnerabilidad. A su vez, la situación del barrio de San Isidro empeora reflejando exceso de población sin estudios y con altas tasas de paro.

En el caso de Usera, todos los barrios presentan gran variedad de tipos de vulnerabilidad complementados, especialmente Zofío y Pradolongo que han visto como se empeoran sus condiciones desde 2001. En este sentido, las causas son similares a los barrios citados en este grupo de polivulnerables, precariedad en la formación y el empleo, ciertos problemas en las viviendas, concentración de inmigrantes económicos; todo ello con la particularidad que no son barrios envejecidos, lo que es preciso recalcar. Por el contrario, los barrios de Almendrales, Orcasur y San Fermín han visto reducida la casuística de vulnerabilidades, especialmente la primera, pero su situación sigue siendo negativa pues presentan la triada de la vulnerabilidad: falta de formación, altas tasas de paro y exceso de población inmigrante.

En el distrito de Villaverde, San Andrés y Butarque mejoran ostensiblemente su situación, al igual que el propio San Cristóbal. En el caso de este último, el plan de rehabilitación integral queda en entredicho pues aunque son innegables las mejoras acaecidas en este barrio, los valores para 2011 siguen siendo los mismos que en el año 2001, a excepción del exceso de concentración de población envejecida. En el polo opuesto se encuentran barrios como Los Rosales y Los Ángeles que si bien en 2001 no presentaban síntomas de vulnerabilidad, en 2011 concentran problemas de eventualidad laboral, paro y concentración de población eventual.

Para finalizar este análisis del sur de la ciudad de Madrid, el distrito de Puente de Vallecas muestra la misma lógica de los anteriormente citados. San Diego es el barrio dentro del distrito que se encuentra en 2011 en la peor situación junto con Numancia, ambos con vulnerabilidad residencial, formativa, laboral y de excesiva concentración de inmigrantes. Entrevías se mantiene junto con Palomeras Sureste y Portazgo en los mismos valores que

una década antes, persistiendo principalmente la falta de formación, el paro y los problemas de eventualidad laboral.

A modo de resumen de este estudio de los tipos de vulnerabilidad, se pueden comprender dos tendencias en este periodo temporal; por un lado la concentración de vulnerabilidades en el centro ha disminuido y, por otro, se ha mantenido estable a grandes rasgos, en los barrios del arco periférico del municipio de Madrid.

Por otro lado y en términos generales, los barrios que en 2001 partían de una situación negativa ya que soportaban varios tipos de vulnerabilidad, ven como su situación ha empeorado y suman otras causas a su estado. Dentro de los problemas que atañen a este compendio de barrios definidos como polivulnerables, se evidencia que tienen en común permanecen inmutables desde 2001 hasta 2011, siendo estos las altas **tasas de desempleo, la concentración de población inmigrante, el bajo nivel educativo, la precariedad laboral y los problemas residenciales**. La única excepción en este sentido es el barrio de San Cristóbal que si en el año 2001 contaba con siete tipos de vulnerabilidad, los datos de 2011 señalan cinco factores que inciden en su situación.

Por tanto existen dos grandes áreas de vulnerabilidad con trayectorias diferenciadas: la comparativa entre la zona central del municipio (mejora generalizada) y la zona periférica del mismo, diferenciando ésta en dos vertientes debido a las diferentes causas que la componen: la zona este (Distrito de San Blas, más relacionado con envejecimiento de los hogares y términos físicos de los barrios) y la zona sureste de la periferia (distritos de Carabanchel, Usera, Latina, Villaverde y Puente de Vallecas como máximos exponentes de la concentración de barrios con mayor número de problemáticas de diferente ámbito).

11.3. La relación entre tipos e intensidad de la vulnerabilidad.

Para concluir este apartado de estudio de la vulnerabilidad en el municipio de Madrid, el siguiente paso lógico del análisis pasa por relacionar el número de dimensiones de la vulnerabilidad (grado) que afectan a los barrios y la intensidad de las mismas, con el objetivo de delimitar aquellos que sufren una peor situación en términos generales.

Para ello, la tabla 31 demuestra que si se relaciona el número de vulnerabilidades en general según la intensidad (quintiles en los que se agrupan los barrios), los barrios que están englobados en una mayor intensidad (Q4 y Q5) aglutinan tres cuartas partes del total de vulnerabilidades en el municipio de Madrid. En primer lugar es necesario señalar que aquellos barrios con mayor intensidad de vulnerabilidad (necesario recordar que está compuesto por los barrios que componen el Q4 y el Q5 del IVU) aglutinan en 2001 el

83,8% del total de vulnerabilidades, mientras que en 2011, este dato se fija en el 78,8%; lo que viene a confirmar que los 40 barrios (cada quintil está compuesto por 20 barrios aproximadamente) con un nivel de vulnerabilidad más elevado, dentro de los 126 que conforman la muestra, aglutinan en torno a ocho de cada diez tipos de vulnerabilidad que se dan en la última década.

Tabla 31. Tipos de vulnerabilidades que presentan los barrios según intensidad (quintiles) de la vulnerabilidad. 2001-2011.

		Intensidad de la vulnerabilidad					
		BAJA(Q1 a Q3)		ALTA (Q4 y Q5)		Total	
		ABS.	%	ABS.	%	ABS.	%
Número de	2001	26	16,2	135	83,8	161	100
Vulnerabilidades	2011	28	21,2	104	78,8	134	100

Fuente: elaboración propia.

Si se realiza una lectura más detallada de la tabla 32, en la que se detallan los tipos de vulnerabilidad según la intensidad (quintiles de pertenencia), se observa que para los barrios con menor intensidad de la vulnerabilidad (Q1, Q2 y Q3 del IVU), **casi la mitad de los problemas en los mismos hacen referencia al factor demográfico (42,3%), seguido del hogar (19,2%) y los problemas ambientales de falta de equipamientos (15,4%).**

Tabla 32. Tipos de vulnerabilidad según intensidad de los barrios (quintiles del IVU)

	Intensidad de la vulnerabilidad							
	2001				2011			
	BAJA(Q1 a Q3)		ALTA (Q4 y Q5)		BAJA(Q1 a Q3)		ALTA (Q4 y Q5)	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
HOGAR	5	19,2	13	9,6	3	10,7	8	7,7
RESIDENCIAL	0	0,0	15	11,1	3	10,7	10	9,6
LABORAL	0	0,0	27	20,0	8	28,6	9	8,7
FORMACION	5	19,2	28	20,7	0	0,0	26	25,0
DEMOGRAFICA	11	42,3	10	7,4	6	21,4	9	8,7
AMBIENTAL	4	15,4	8	5,9	6	21,4	2	1,9
INMIGRACION	1	3,8	17	12,6	0	0,0	18	17,3
PARO	0	0,0	17	12,6	2	7,1	22	21,2
TOTAL	26	100,0	135	100,0	28	100,0	104	100,0

Fuente: elaboración propia.

Mientras que en el caso de los barrios en los que esta intensidad de la vulnerabilidad es mayor, la distribución es totalmente antagónica a los primeros, y en este caso predominan los **problemas formativos y laborales (20% respectivamente)** así como los **problemas de desempleo, concentración de población inmigrante y problemas en las viviendas (alrededor del 12% en cada uno de ellos)**.

Estas mismas conclusiones se pueden sacar analizando los datos de 2011, en las que las diferencias según la intensidad de la vulnerabilidad son evidentes: por un lado, aquellos barrios que tienen un menor índice de vulnerabilidad (Q1-Q3) son afectados en mayor medida por problemas laborales de eventualidad (28%), así como los demográficos y ambientales, que si bien se erigían en 2001 como los principales problemas de este tipo de barrio, siguen siendo importante en los datos de 2011. Por otro lado, **en este tipo de barrios, resulta llamativo observar cómo la dimensión del desempleo toma valores muy bajos (7% del total de los casos) mientras que se da la ausencia de problemas como la cohesión social (inmigración) o formativos.**

En el caso de los barrios con mayor índice de vulnerabilidad, las dos dimensiones que con una mayor frecuencia se producen en estos barrios **son precisamente los problemas de formación (25%) así como de desempleo (21%), que incide en mayor medida que la eventualidad laboral medida a través de la dimensión laboral (8,7%)**. Otro de los problemas más recurrentes en estos barrios con mayor índice de vulnerabilidad es la concentración de población inmigrante (17% del total de casos en este tipo de barrios), así como un reparto similar en las demás dimensiones con valores en torno al 8% de los casos, exceptuando la falta de equipamientos cuya impronta en la distribución es muy escasa.

Identificando tipos de barrios vulnerables.

Bajo la finalidad de tratar de establecer las conexiones entre tipos de vulnerabilidad e intensidad de la misma, es decir, aunar tanto las dimensiones que afectan a los barrios como la gravedad de éstas; en las tablas 33 y 34 se somete a los barrios a esa doble entrada en el estudio de la vulnerabilidad para cada año analizado: según quintil de pertenencia en el Índice de Vulnerabilidad (intensidad) y el número de vulnerabilidades, lo que permite identificarlos como **vulnerabilidad débil, aislada, polivulnerabilidad relativa y vulnerabilidad crítica**. Para ello, se interpreta como una intensidad de la vulnerabilidad elevada los barrios que están englobados en los quintiles cuarto y quinto del IVU (Q4 y Q5), estableciendo como menor intensidad los restantes. Para el caso del número de vulnerabilidades, se entienden como mayor incidencia aquellos que muestran al menos tres tipos en un mismo barrio, siendo definidos como una menor importancia del impacto de los tipos de vulnerabilidad, aquellos que reflejan como máximo dos tipos.

Tabla 33. Barrios según clasificación de grado e intensidad de la vulnerabilidad. 2001.

		Intensidad de la Vulnerabilidad (IVU) 2001	
		-	+
Grado Vulnerabilidades	-	Débil 16	Aislada 19
	+	Polivul. Relativa 2	Crítica 27

Fuente: elaboración propia.

Tabla 34. Barrios según clasificación de grado e intensidad de la vulnerabilidad. 2011.

		Intensidad de la Vulnerabilidad (IVU) 2011	
		-	+
Grado Vulnerabilidades	-	Débil 22	Aislada 22
	+	Polivul. Relativa 1	Crítica 20

Fuente: elaboración propia.

De esta comparación resultan al menos dos hechos significativamente importantes: por un lado, que aquellos barrios con una mayor intensidad de la vulnerabilidad (Q4 y Q5 del IVU), es precisamente donde se aglutinan el mayor tipo de problemas en el espacio. (Ver mapas 15 y 16)

En el año 2001, son 27 los barrios que se encuentran en la denominada aquí **“vulnerabilidad crítica”**, aunando altos valores en el IVU y reflejando a su vez, estar muy por encima de la media en al menos tres tipos de vulnerabilidad urbana. Esta agrupación contiene por un lado los casos extremos en los que se dan el mayor valor en ambas

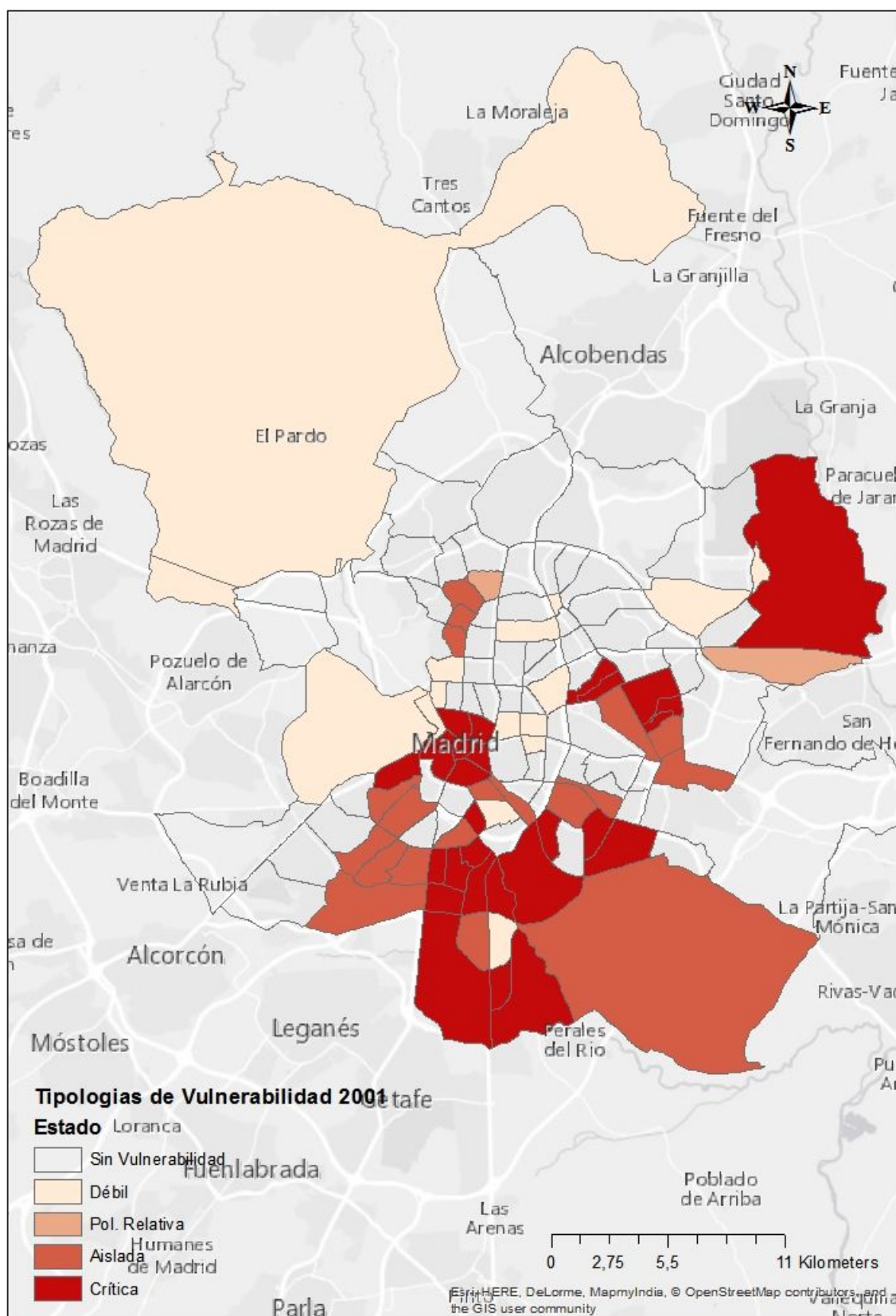
categorías: San Cristóbal de los Ángeles, San Diego o Almendrales; así como barrios que dentro de este estado de extrema vulnerabilidad, se encuentran en una mejor situación general: La Chopera, Butarque, Orcasitas, Palomeras Sureste San Fermín o Zofío entre otros.

En el caso de 2011, este mismo grupo de vulnerabilidad extrema se ha visto reducido en términos numéricos, pero es necesario señalar lo que anteriormente se ha citado como una lógica en la ciudad de Madrid: **el enquistamiento de esta vulnerabilidad crítica en un barrios determinados**; como son San Cristóbal de los Ángeles, San Diego, Entrevías, Zofío, Amposta, Pradolongo o Embajadores., como caso representativo y único del centro de la ciudad.

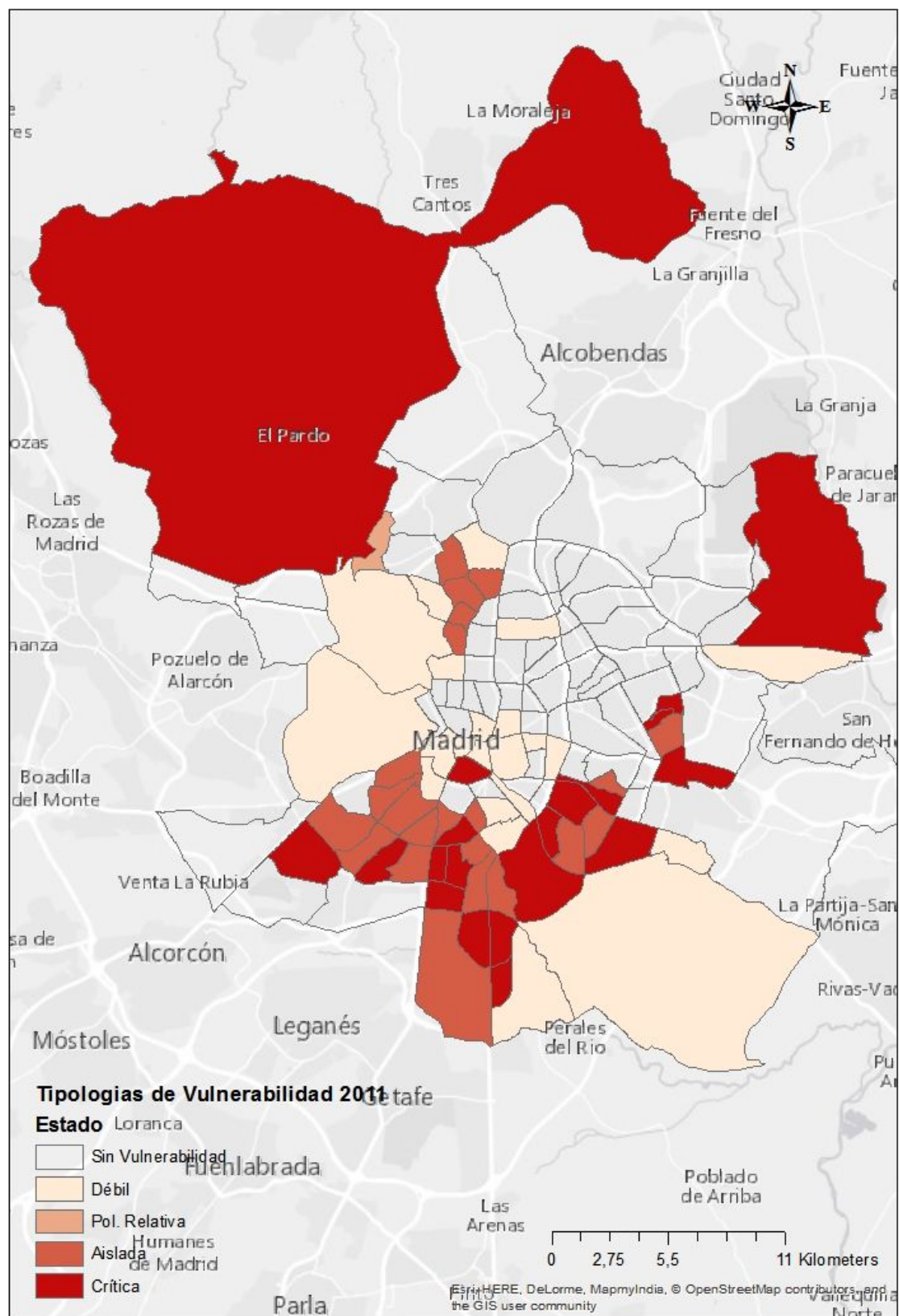
En segundo lugar, no encontramos el cruce entre un alto valor de la intensidad de la vulnerabilidad medida a través del IVU pero con un bajo número de problemas (altos valores en hasta dos dimensiones) en los barrios en virtud a la puntuación obtenida. Esta característica se define como “**vulnerabilidad Aislada**” en el sentido que efectivamente es la vulnerabilidad en términos de intensidad es mayor pero no afecta a gran número de dimensiones. **El número de barrios que se engloban en este tipo de vulnerabilidad aumenta entre 2001 y 2011, pero los barrios anclados en la última década persisten:** Abrantes, Arcos, Berruguete, Bellas Vistas, San Isidro, Vista Alegre, Valdeacederas y Los Cármenes.

Este estado “intermedio” entre la vulnerabilidad crítica y un estado más débil de vulnerabilidad urbana, se puede entender como contenedor de aquellos barrios que en 2001 estaban en situación crítica pero han reducido sus dimensiones de vulnerabilidad aún mantenido la intensidad en las que persisten (como el caso de San Fermín); o bien como contenedor de barrios que han pasado desde una situación más ventajosa en 2001 a una situación que hace saltar las alarmas, como puede ser los casos de Portazgo y Palomeras Bajas en el distrito de Puente de Vallecas; Vinateros en el distrito de Moratalaz o El Pilar (Fuencarral – El Pardo) en el norte de la ciudad.

El tercero de los tipos de vulnerabilidad aquí detallados ha sido denominado como “**polivulnerabilidad relativa**” y está compuesto por aquellos barrios que tienen al menos tres tipos de vulnerabilidad pero la intensidad de la misma es inferior. En este tipo de vulnerabilidad encontramos muy pocos casos pero muy significativos, dada la complejidad de la naturaleza del mismo.



Mapa 15. Tipologías de vulnerabilidad 2001. Fuente: elaboración propia.



Mapa 16. Tipologías de vulnerabilidad 2011. Fuente: elaboración propia

En los datos correspondientes al año 2001 únicamente dos barrios reunían estas características: Almenara (Tetuán) y Rejas (San Blas), en los cuales se hace referencia a los mismos tipos de vulnerabilidad: formativa, demográfica y de hogar; aspectos que una década después han desaparecido en el caso de Rejas, y se han transformado en el caso de Almenara, constando con dos tipos de vulnerabilidad que son comunes a los barrios de Madrid: laborales y de desempleo. **En el caso de los datos de 2011, únicamente Fuentelarreina (distrito de Fuencarral – El Pardo) representa este tipo de vulnerabilidad, y como se ha señalado en los casos anteriores, son simplemente producto del envejecimiento de la población residente en este barrio y la falta de equipamientos**, pues las dimensiones afectadas son la ambiental, las dinámicas de los hogares y la demográfica.

Por último, la última de las categorías del análisis de la vulnerabilidad ha sido denominada como **“Vulnerabilidad débil”**, en la cual se encuentran los valores mínimos de la intensidad de la vulnerabilidad y además, un número relativamente bajo de tipos de vulnerabilidad.

Dentro de la amalgama de barrios que se engloban en esta categoría, se encuentran de manera muy relevante los barrios céntricos que en 2001 estaban en una situación de vulnerabilidad crítica: Sol, Cortes, Justicia y Palacio, así como barrios dentro del espectro que delimita la M30 como Palos de Moguer o Atocha (Arganzuela). En la periferia también se han obtenido cambios sustanciales, como en el caso de Butarque (Villaverde) o el barrio de Rejas (San Blas), citado anteriormente, debido a una reducción tanto del número de vulnerabilidades en el caso del primero, como de la intensidad y número de las mismas en el caso del segundo.

12. CONCLUSIONES.

En esta segunda parte de la tesis doctoral se ha definido en un primer lugar a los actores que soportan la agencia del Derecho a la Ciudad, así como a los componentes que giran en torno a ella. En un primer lugar se define que son los grupos más vulnerables, denominados de una u otra manera por diversos autores (desposeídos, relegados, etc.), aquellos que debido a sus carencias en las condiciones de vida y la falta de influencia en las diferentes esferas de poder (política, económica, etc.), se movilizan para reivindicar su derechos en/a la ciudad. La raíz de este reclamo, el origen de esta lucha por la reconquista de su voz y voto en la gestión de la ciudad, reside en la poderosa y catastrófica evolución de los procesos de desigualdad que, en sus diferentes ámbitos, se han producido en la última década; y que afectan de manera más significativa a ciertos grupos sociales identificados anteriormente como “vulnerables” de diferente modo.

En esta Parte III se ha estructurado el análisis de los procesos de desigualdad en varias dimensiones o factores (laboral, económica, educativa, tipos de hogar, residencial y ambiental) con el objetivo primero de dar una imagen holística del problema de la desigualdad social a través de la interrelación de los factores que la componen y del impacto que han tenido en España en las últimas décadas, haciendo especial hincapié en reflejar el impacto de la crisis económica de 2008. Por otro lado, se han creado modelos de análisis cuantitativos basados en estas dimensiones para su aplicación al caso de estudio de la ciudad de Madrid.

Del análisis descriptivo de la situación en el estado español y Madrid reflejado en el capítulo 3 de este trabajo, además de una descripción cuantitativa del impacto de los procesos de desigualdad, se puede extraer la conclusión de la importancia, en términos generales del peso que tanto la edad, el género y la nacionalidad, además de posición que los individuos tomen en las seis dimensiones anteriormente descritas; la vulnerabilidad de los colectivos sociales o de los propios individuos varía ostensiblemente.

Este análisis basado en estadísticas oficiales ha permitido la elaboración de todo un aparato cuantitativo que mida no solamente el impacto de los procesos de vulnerabilidad a través de estas dimensiones en los diferentes barrios de la ciudad de Madrid así como sus causas; sino también el número y tipo de vulnerabilidades que cada uno de ellos encierra. Uno de los principales aportes de esta metodología reside en la aplicación de una metodología que sea utilizable en cualquier espacio urbano que se desee analizar, utilizando datos que son accesibles y nada complejos; facilitando así la aplicación del modelo a otros ámbitos nacionales e internacionales.

Más allá de este apunte de carácter metodológico, como se dice anteriormente, el primer paso dado en la dirección del análisis e interpretación de la vulnerabilidad en el municipio de Madrid

reside en identificar los barrios vulnerables y desfavorecidos a través de lo recogido en los capítulos 5 y 6 de esta segunda parte de la tesis.

Comenzando por el impacto de los procesos de vulnerabilidad en el caso estudiado, se defiende que la situación entre los años que comprende el estudio (2001 y 2011) hacen ver que en ciertas áreas de la ciudad, a pesar de haber recibido intervenciones públicas, su situación dentro de la vulnerabilidad se hace crónica, especialmente en los situados en el sureste de la capital. Mientras que en el centro de la misma, en la que el impacto de este tipo de políticas públicas como los PEIA y los Planes de Barrio no han sido frecuentes, su estado se ha visto mejorado sustancialmente.

Dentro de las causas que se citan como relevantes en este estudio de la vulnerabilidad social en Madrid, las causas que se sitúan detrás de estos procesos de vulnerabilidad en la ciudad de Madrid son, en cierta medida similares en la última década; destacando el papel que juegan la eventualidad laboral, las malas condiciones de la vivienda y la baja formación de las personas tanto en el análisis de 2001 como en 2011. Es curioso cómo, en el análisis postcrisis económica, se suman variables demográficas y más específicamente la falta de jóvenes y hogares de adultos mayores, lo que denota que la seguridad económica a través de las pensiones, favorece que no exista mayor grado de vulnerabilidad.

Otro de los aportes de esta capítulo, la diferenciación entre barrios socialmente vulnerables y barrios desfavorecidos (en términos de falta del favor político), se puede apreciar que aquellos barrios que en general están agrupados dentro del primer grupo, con unas peores condiciones reflejadas en precariedad laboral, concentración de población inmigrante económica, mala calidad de las viviendas, etc.; se le une que a su vez son los barrios que gozan de menor tipo de equipamientos, especialmente los sanitarios y educativos. Como se ha podido comprobar en la relación entre barrios según el índice de vulnerabilidad y los equipamientos en cada uno de ellos, se puede comprobar que estas diferencias significativas existen y que, precisamente aquellos barrios con mayor intensidad en la vulnerabilidad, son los que están más alejados de la media madrileña.

Es entonces cuando se puede empezar a vislumbrar que si, además de ser población que está en un mayor riesgo de descender en la escala social y que goza de una peor calidad de vida en sus respectivos barrios, se le suma el hecho del saberse minusvalorados en relación al disfrute de equipamientos con respecto a otras áreas de la ciudad; resulta cuanto menos lógico pensar que sean ellos los principales agentes que reivindiquen el derecho a la vida de la ciudad, a gozar de una vida urbana digna que les iguale al resto de ciudadanos.

Pero la investigación en relación a los procesos de vulnerabilidad urbana en el caso de estudio no concluye con la mera elaboración de la medición de la vulnerabilidad, que se podría definir como la parte cuantitativa de la misma. Tras conocer que el impacto de este tipo de proceso no es

uniforme en la ciudad de Madrid, se ha elaborado una medición específica para cada una de las dimensiones que componen el proceso de vulnerabilidad.

De nuevo siguiendo el modelo de las seis dimensiones con el cual parte esta segunda parte de la tesis doctoral, se ha definido una serie de indicadores que reflejen la posición de cada uno de los barrios en cada una de las dimensiones por separado, tratando así de establecer una imagen más específica de aquellos problemas que presentan cada uno de los barrios que conforman la capital de España.

A grandes rasgos se puede establecer que tanto el número de barrios con problemas así como la cantidad de problemas decae sensiblemente entre los años 2001 y 2011, pero si la mirada se detiene más allá de los simples números y se centra en la ubicación de los mismos, se observan importantes rasos que no hay que dejar pasar de largo.

En este sentido, se ha podido determinar que de nuevo y como es lógico por otra parte, aquellas áreas urbanas que tienen una peor puntuación en el IVU, terminan por ser las que mayor número de problemas concentran, y más allá de esa simple conclusión, se puede afirmar que tienen en común la cronicidad de la vulnerabilidad a la que anteriormente se hizo referencia. Barrios como San Cristóbal de los Ángeles en el distrito de Villaverde o San Diego en el distrito de Puente de Vallecas, son los casos que ejemplifican esta afirmación, ya que si su situación en 2001 era lo que en esta tesis se define como “vulnerabilidad crítica”, persisten del mismo modo en 2011, aun habiendo recibido las atenciones desde diferentes administraciones publicas a través de Planes Especiales de Inversiones (PEIA) y Planes de Barrio, amén de un proceso de rehabilitación durante este periodo como en el caso del primero. (Mapas 15 y 16)

En el ángulo opuesto de esta situación de vulnerabilidad crónica en las condiciones de los barrios nos encontramos aquellos que, ubicados en las áreas centrales de la ciudad; han mejorado de manera muy importante su situación entre los años 201 y 2011. Esta diferenciación entre la vulnerabilidad crónica periférica y la mejora generalizada de los barrios centrales se entiende bajo diferentes lógicas: por un lado un reemplazo de la población que reside en el centro medido a través de los cambios en la cualificación de la población y en el nivel educativo, una transformación de la población en términos de edad, así como la mejora en la calidad de las viviendas; lo que favorece que estos problemas desaparezcan. Dentro de esta diferenciación, si es cierto que los barrios ubicados en las áreas centrales del entramado urbano madrileño tienen déficits de equipamientos,, en especial de áreas verdes; pero este hecho no resulta relevante para destacarlos como barrios desfavorecidos (ya que sí disfrutaban de equipamientos sanitarios y educativos) ni mucho menos considerados como socialmente vulnerables.

Detrás de esta reivindicación en pos del Derecho a la Ciudad por parte de los colectivos más vulnerables y habiendo identificado en el caso de estudio de la ciudad de Madrid, aquellos focos urbanos en los que los procesos de vulnerabilidad son más acuciantes representadas en torno al arco sureste de la capital frente a áreas centrales que han evolucionado satisfactoriamente, surgen varias preguntas a responder en la Parte IV de la presente tesis doctoral:

- De acuerdo con las teorías del Derecho a la Ciudad, en los barrios determinados como socialmente vulnerables o desfavorecidos... ¿existe una fragmentación y de existir, cuáles son sus causas o e posibles efectos según los agentes que trabajan en este tipo e barrios? ¿se puede corroborar así el concepto de falta de centralidad del Derecho a la Ciudad como motivación para el surgimiento de la movilización vecinal?
- ¿Qué tipos de movilizaciones y estrategias llevan a cabo aquellos grupos que solicitan mejoras en las condiciones de vida y su participación efectiva en la ciudad? ¿hay diferencias en términos de tipos de participación ciudadana?
- Las diferentes escalas de actuación urbana por estos agentes, a nivel micro y a nivel meso... ¿son efectivas? ¿Comparten intereses como definen los autores aquí expuestos o son excluyentes?
- ¿Cuál es la relación con la administración local de los movimientos sociales urbanos? ¿Sirve de algo la participación regulada por la Administración? ¿Surten efecto las políticas urbanas basadas en la participación que son promovidas desde el Gobierno local?

*PARTE IV. BUSCANDO EL DERECHO A LA CIUDAD:
DE LA PARTICIPACIÓN A LA “PARTICIPA-ACCIÓN”*

La participación ciudadana y el Derecho a la Ciudad en Madrid.

El mundo es eso -reveló- Un montón de gente, un mar de fueguitos. Cada persona brilla con luz propia entre todas las demás. No hay dos fuegos iguales. Hay fuegos grandes y fuegos chicos y fuegos de todos los colores. Hay gente de fuego sereno, que ni se entera del viento, y gente de fuego loco, que llena el aire de chispas. Algunos fuegos, fuegos bobos, no alumbran ni queman; pero otros arden la vida con tantas ganas que no se puede mirarlos sin parpadear, y quien se acerca, se enciende.

Eduardo Galeano. (Libro de los abrazos)

Como se ha podido comprobar con anterioridad, existen importantes desigualdades en términos espaciales en la ciudad de Madrid, cuyos fundamentos se expresan tanto en términos de las propias características de la población que residen en unos u otros barrios unida al efecto de un tradicional desfavorecimiento de la propias Administraciones en términos de falta de dotación de diferente tipo de equipamientos. Esta aproximación revela que, efectivamente, la ciudad no está equilibrada en su conjunto y las políticas urbanas llevadas a cabo en las últimas décadas no han servido para poder limitar este efecto, dada la ubicación de los problemas en las mismas áreas durante la última década.

Esta Parte IV, siguiendo las definiciones anteriormente citadas, se centra en el estudio precisamente de esa relación entre la Administración Local y Sociedad Civil que engloba todo proceso de Gobernanza, **centrándose en el papel que el actor principal dentro de la teoría del Derecho a la Ciudad: los Movimientos Sociales Urbanos.**

En un primer apartado y recogiendo la información proveniente de la Parte III de la tesis doctoral, se analizan las diferencias percibidas por los actores sociales que elaboran su actuación en los barrios determinados como vulnerables y/o desfavorecidos, **con la finalidad de entender su situación en la ciudad en términos de centralidad, es decir, sentimiento de inserción dentro de la ciudad de Madrid como ciudadanos de pleno derecho.**

Un segundo apartado centra la atención en las **diferencias de la participación ciudadana** en términos de actuación, estrategias, movilización, objetivos, etc., entre ambas entendiéndose si hay una diferenciación entre lo que se podría definir como **nuevas y tradicionales formas de participación** en los barrios o por el contrario, ambas convergen en objetivos comunes y la actuación es similar.

El tercero de los apartados analíticos aquí expuestos tiene que ver **con los mecanismos de participación en los que concurren estos Movimientos Sociales Urbanos a la hora de lograr las mejoras de condiciones de vida de los barrios vulnerables, mediante el análisis de** las relaciones con las Instituciones y la realidad de los canales de participación, delimitando los puntos fuertes y los frenos que existen a la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones.

Introducción.

El diccionario de la Real Academia Española (RAE) define el término *participar* en dos acepciones que pueden entenderse contradictorias pero que sirven sin lugar a dudas para ilustrar el concepto de participación ciudadana en la actualidad. En la segunda entrada, se define como “recibir una parte de algo”, lo que denota un carácter de pasividad en la posición del sujeto con respecto al otro, mientras que la cuarta entrada se entiende que participar es “tener parte en una sociedad o negocio o ser socio de ellos”, haciendo referencia a la inclusión del sujeto “dentro de”, es decir, en la que al menos conforma parte de un todo. De esta simple manera, se puede entender la dirección hacia la que se dirige este apartado y que se resume bajo esta pregunta: ¿la participación ciudadana es realmente una herramienta de cambio eficaz basada en la convicción de crear nexos entre los diferentes agentes o, por el contrario, es una simple estrategia política sin mayor alcance que simular y cumplir las normativas que actualmente se dan en otros países y en la Unión Europea?

En este capítulo se **analiza el papel de la participación ciudadana en la consecución de una mejora en las condiciones de vida de las diferentes áreas de la ciudad, especialmente en aquellas que han sufrido de manera más contundente, los efectos de la crisis económica de 2008.** Se parte de la hipótesis de entender que ante la situación de degradación que han sufrido ciertas áreas urbanas, hecho comprobado en la Parte III, los modelos de participación se sitúan como uno de los mecanismos de actuación más efectivos para paliar los efectos de la crisis económica en la ciudad y tratar de fomentar una mejora en las condiciones de vida de sus vecinos.

Como señala Pastor (2013) los procesos de participación no sólo se han convertido en uno de los temas principales a incluir en las agendas políticas sino que conllevan, en términos de eficacia, la posibilidad de lograr mejoras en el contexto social y espacial de la ciudad:

La participación aporta sustantivos beneficios a la dinámica organizacional y comunitaria al proporcionar una progresiva adecuación del funcionamiento de las instituciones, romper la apatía y desconfianza ciudadana, ofrecer a los representantes herramientas para evaluar y mejorar la gestión de los asuntos públicos, permitir a la ciudadanía reconquistar y recuperar el espacio público. La participación, por tanto, genera capital social, potencia sentimientos comunitarios, permite que la “política se socialice” y refuerza las decisiones a adoptar e, incluso, adoptadas. (Pastor, 2013:1)

Para ello se parte de una definición de los conceptos generales considerados como “clave” que puedan situar al lector en el hilo argumental de este capítulo, partiendo de elementos clásicos como son los modelos de Gobernanza, participación ciudadana, democracia local o movimientos

sociales; y otros más novedosos y relacionados con la corriente crítica que postulan los teóricos del “Derecho a la Ciudad” y cuya inclusión se hace necesaria para poder entender la importancia de la participación como elemento de mejora de las condiciones de vida de los residentes en las urbes.

En esta Parte IV el análisis se concentra en el papel que encarnan los diferentes agentes en esta especie de juego que conforman los procesos de participación, haciendo especial hincapié en su inclusión en la ciudad, las competencias y las estrategias que definen a cada uno de ellos, así como el contexto legal que regula la participación.

En relación a la inclusión como parte de la ciudad (**Centralidad del Derecho a la Ciudad**), analizado en la Parte III, se establece la visión que tienen los agentes sociales de los barrios vulnerables y desfavorecidos con respecto a la misma, no solo en términos de condiciones de vida en este tipo de barrios sino en términos de las relaciones con la Administración Local para poder llevar a cabo su actuación.

El **análisis de los agentes** se centra, en un primer lugar, sobre la figura de los movimientos sociales que desarrollan su actividad en los ámbitos administrativos más desagregados: los barrios; así como la relación con el Gobierno Local como actor que regula la participación y ejecuta las acciones de mejora en las diferentes áreas de la ciudad.

En este sentido, se incluyen dos tipos de movimientos sociales urbanos: por un lado **los movimientos vecinales “tradicionales” como actores reconocidos dentro del entramado regulatorio de la participación ciudadana** y que han ejercido una notable influencia en el devenir no solo de su radio de acción más inmediato, sino en la conformación de la ciudad actual; y por otro lado, **los nuevos movimientos sociales surgidos a raíz del movimiento ciudadano del 15M en la ciudad de Madrid, centrándonos en las Asambleas Populares de Barrio** que, diseminadas por los diferentes distritos madrileños, vienen realizando sus actividades desde el año 2011. Se ha desechado la inclusión de otro tipos de Asociaciones que si bien tiene un importante impacto en las condiciones globales del barrio (AMPAS, Asociaciones de Comerciantes, etc.) no influyen tanto en la construcción del espacio urbano debido a la visión más específica de los propios objetivos de cada una de ellas. **Este capítulo viene a centrarse en la agencia del Derecho a la Ciudad que como se ha comprobado, está muy vinculada a los movimientos sociales a escala local.**

Un tercer y último capítulo hace referencia a la **acción urbana en términos de la realidad de los mecanismos de la participación** según los diferentes agentes para mejorar la calidad, tanto social como urbana, de sus ámbitos de actuación. Este análisis, pone de manifiesto *la práctica del proceso participativo*. En ella se encuentran elementos que potencian o bloquean los canales de participación, nuevas alternativas a modelos tradicionales o regulados de participación ciudadana, o ciertos deseos de ruptura radical con los modos de participación actuales, defendiendo nuevas maneras de hacer una ciudad desde y para los ciudadanos.

13. EL DERECHO A LA CIUDAD Y LA PARTICIPACION CIUDADANA.

A lo largo de esta tesis doctoral se han extraído las ideas de **centralidad y la participación ciudadana** como elementos clave en el análisis de la implementación del concepto del Derecho a la Ciudad que resultan especialmente necesarios para la buena gestión de la ciudad así como para la mejora de las condiciones de vida de los individuos, desde el punto de vista de la corresponsabilidad entre actores dentro de modelos de toma de decisiones conjuntas y de carácter vinculante.

El Derecho a la Ciudad por lo tanto consiste en una visión participativa y corresponsable de la gestión de la ciudad, con el objetivo de hacerla más equitativa, equilibrada territorial y socialmente así como más sostenibles en términos económicos y ecológicos; todo ello mediante la puesta en común y el alcance de consenso de reivindicaciones y demandas propuestas por la ciudadanía así como planes y políticas que provengan desde la Administración; para fomento de la democratización de la administración pública a nivel local.

Los principios básicos de la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad vinculan el papel de la ciudadanía, de la Administración Local y la gestión de la ciudad, como los grandes elementos para poder conseguir esa mejora en las condiciones de vida de los habitantes de las ciudades así como una situación de equilibrio y justicia social en las mismas.

En primer lugar, los ciudadanos han de poder ejercer plenamente sus derechos y libertades fundamentales asegurando el bienestar colectivo de los habitantes en la ciudad en condiciones de justicia e igualdad. En segundo lugar, se ha de asegurar una gestión democrática de la ciudad en tanto la sociedad controle y participe de planeamiento de las ciudades a través del fortalecimiento de las Administraciones locales y de las organizaciones populares. Y por último, se fomenta la función social de la propiedad en la que prevalece el interés común frente al interés individual de propiedad, a través de la implementación de políticas públicas urbanas responsables

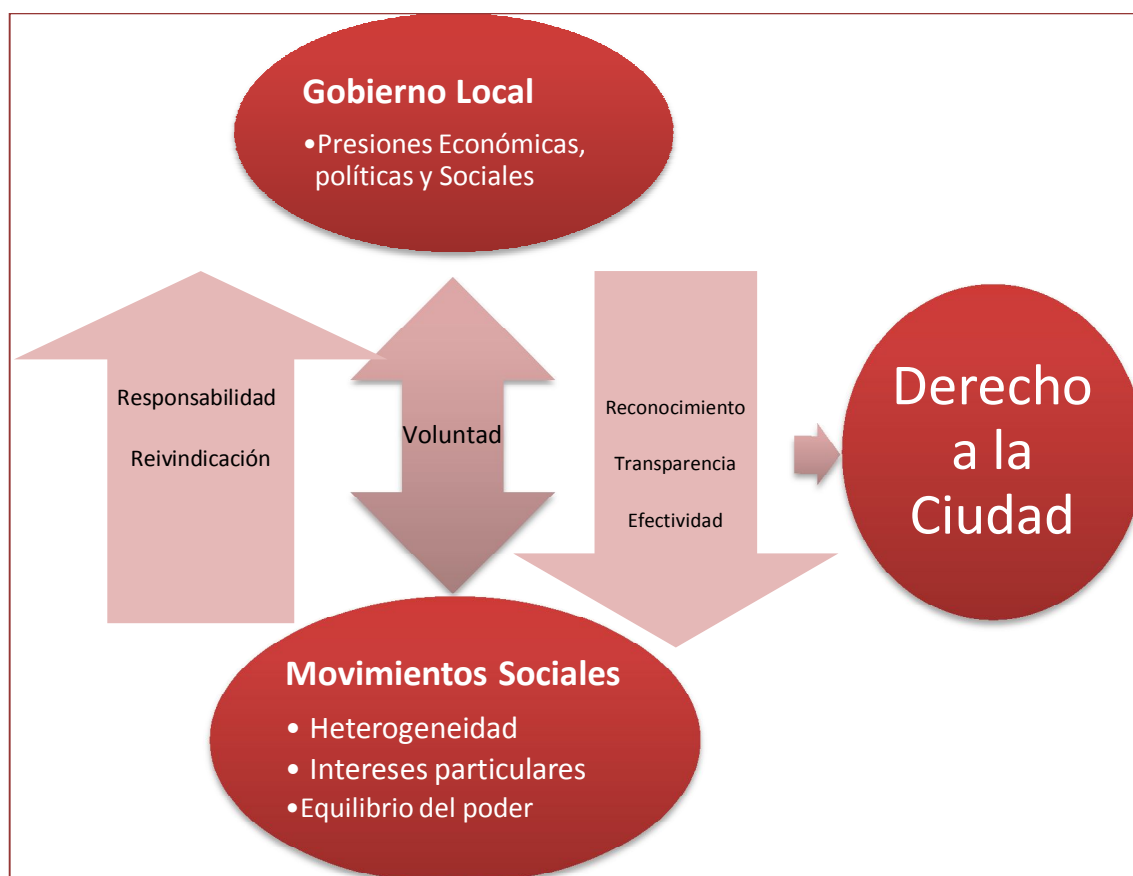
Por lo tanto el Derecho a la Ciudad **no se limita únicamente a la *permisividad* de ciertos Gobiernos locales a la hora de incluir la opinión de los demás actores en los proyectos o la gestión urbana, sino que debe tener fomentar modelos más abiertos de gestión o Gobierno Local que permita a la ciudadanía implicarse de manera directa en los procesos de tomas de decisiones e manera corresponsable; o** como lo afirmó David Harvey (2009) *no es simplemente el derecho a lo que ya está en la ciudad, sino el derecho a transformar la ciudad en algo radicalmente distinto.*

Bajo esta premisa se imponen dos aspectos claramente importantes en la identificación de la instauración del Derecho a la Ciudad: por un lado la necesidad de transformar la ciudad en algo nuevo con el fin de recuperar la ciudad para sus habitantes creando la ciudad que debería ser para satisfacer las necesidades de sus habitantes (Harvey, 2003; Marcuse, 2010) y por otro lado, el carácter de proceso en la conquista por parte de los movimientos sociales para poder lograr el

cumplimiento de los derechos ciudadanos en el ámbito urbano. (Mathivet, 2010:24; Pisarello, 2011:49)

Como se ha demostrado en la parte III de la presente tesis doctoral, **existe cierta unanimidad en que son los movimientos sociales los que deben reivindicar y luchar por el establecimiento de un Derecho a la Ciudad efectivo, especialmente bajo la agrupación y la acción colectiva como arma de presión para ser incluidos en la gestión pública urbana** (Marcuse, 2010).

Esquema 6. Gobierno Local y Movimientos Sociales en el Derecho a la Ciudad.



Fuente: elaboración propia a partir de Borja (2003); Brugué, Font y Gomà (2003) y Carta del Derecho a la Ciudad (2004)

Estos principios de corresponsabilidad vienen definidos por varios ámbitos que se hacen fundamentales a la hora de entender el papel de ambos actores dentro del Derecho a la Ciudad (ver esquema 6):

- 1) El papel activo de la ciudadanía, organizada e informada, que ejerza de manera responsable sus derechos a participar y a su vez, cumpla con todas aquellas obligaciones que ello conlleva.
- 2) La creación y fortalecimiento de estructuras por parte de las Instituciones para llevar a cabo estas prácticas participativas; así como la democratización de estrategias que sirvan para estos mismos fines independientemente del origen de las mismas.
- 3) La existencia de una voluntad política a la hora de reconocer e incluir a los diferentes actores en los procesos de toma de decisiones que se lleven a cabo, así como propiciar que esta participación no sea de manera meramente simbólica sino que su calado tenga repercusión en la decisión final.

Por ello el Derecho a la Ciudad **es entendido como una reivindicación de aquellos grupos que se encuentran en una situación de desventaja (social, económica, espacial, etc.) que pretende la resolución de un conflicto que degenera en los procesos de segregación espacial o los procesos de exclusión social**; una suerte de estrategia de actuación por parte de este tipo de colectivos para poder no solamente tener presencia en la gestión de la ciudad, sino para poder mejorar sus condiciones de vida y disfrutar de su ciudad en términos de igualdad de condiciones. (Borja, 2003)

Ya desde la percepción de Henri Lefebvre en 1968, aunque tomándola con mucho recelo dado el contexto histórico en el que escribió su obra, se implanta como elemento ejecutor del Derecho a la Ciudad la acción colectiva; en la medida que entendió el principal papel del proletariado urbano como el colectivo que debería levantarse para arrebatar la ciudad a los intereses del capitalismo, que habían hecho de la ciudad una mercancía en pro de los intereses de la acumulación del capital y posicionando al individuo en el centro de la acción definiendo esa *nueva* ciudad como el espacio para el encuentro de la vida colectiva. (Purcell, 2009)

Sin lugar a dudas, numerosos autores pertenecientes a la teoría crítica no dudan del papel que cumple la clase trabajadora dentro de la agenda en el Derecho a la Ciudad (Harvey, 2003; Purcell, 2009; Marcuse, 2010); pero a este colectivo habría que sumarle multitud de grupos o individuos cuyas condiciones de vida se han visto empeoradas en virtud a ser los que realmente han sido los grandes afectados por los diferentes cambios sociales acaecidos en este periodo de tiempo. Entre ello se podrían enumerar por un lado **el precariado y la población mileurista, por otro aquellos cuya existencia en diversos ámbitos (profesional, económica, laboral, etc.) está en continua situación de incertidumbre, a su vez los desposeídos en términos de condiciones materiales así como los individuos perjudicados por el sistema en tanto que no pueden ejercer su libertad individual.** (Marcuse, 2010: 96)

Si bien queda definido el importante papel que los movimientos sociales tienen en la este proceso de reivindicación del Derecho a la Ciudad, se ha de pasar en este momento a definir aquellos mecanismos mediante los cuales se establecen las estrategias de acción de los mismos.

El primero de ellos es la difusión y visibilización del propio derecho basado en las reivindicaciones y los objetivos que se pretenden conseguir así como las repercusiones que tiene sobre el territorio mediante los procesos de movilización social para su inclusión en las políticas públicas (Borja, 2003; Mathivet, 2010) Este primer apunte referencia la necesidad de la involucración de los ciudadanos en la esfera de las Instituciones y la gestión de la ciudad, participando de la vida política y la administración de la ciudad (Dikec, 2001)

El segundo paso reside en la inclusión de elementos o mecanismos participativos, eficaces y prolongados en el tiempo, mediante los cuales el papel de los ciudadanos sea tenido en cuenta de manera vinculante y corresponsable sin ser limitada a meros procesos de consulta. (Borja, 2003).

Por último, la inclusión de este tipo de mecanismos en las políticas públicas de la ciudad, especialmente en el ámbito local por ser éste el más cercano a los ciudadanos, que permita que se produzca un proceso de consenso en la toma de decisiones entre administración y sociedad civil cuyo final lógico sea la gestión democrática de la ciudad (*Ibidem*, 2003)

Es por ello que **la participación ciudadana se convierte en un elemento fundamental a la hora de establecer las condiciones necesarias para la buena gestión de las ciudades**, entendiendo que los ciudadanos mediante sus reivindicaciones propias (no individuales) entren en relación directa con las Instituciones en el ámbito local, interviniendo en las iniciativas públicas para reivindicar sus intereses; siendo necesario para ello la voluntad política, los medios adecuados para que se pueda llevar a cabo a través de mecanismos efectivos de participación y la confianza en la deliberación pública para la resolución de problemas e instalación de intereses comunes en la ciudad (Ziccardi, 1998).

El papel que la participación ciudadana tiene en la implementación práctica del Derecho a la Ciudad tiene especial interés en la actualidad, dada la multitud de iniciativas, especialmente en países latinoamericanos, en incluir a los diferentes colectivos sociales que conforman la sociedad civil en la puesta en práctica de documentos centrados en los temas urbanísticos, como pueden ser los problemas residenciales o las mejoras en barrios degradados principalmente, así como la instauración de legislaciones que hagan efectiva esa participación.

13.1. La gobernanza urbana y la democracia participativa.

En las últimas décadas el papel que la ciudadanía cumple a través de la participación en las Instituciones, especialmente en las de ámbito local, ha sido entendida como un elemento fundamental no solo a la hora de definir lo que un “buen gobierno” significa; sino también a la

hora de establecer la buena salud de la democracia en términos generales (Putnam et al, 1993, en Pastor Albaladejo 2011).

El primero de los aspectos a reseñar en relación al Derecho a la Ciudad es el área de influencia de las instituciones, es decir, los interlocutores ante los cuales se produce el proceso de interacción para conseguir las propuestas por parte de los movimientos sociales. Las ciudades son por un lado, los lugares donde el proceso de globalización ha tenido mayor impacto, en la medida que actúan como polos de atracción de los mercados, la instalación de grandes multinacionales, etc.; y a su vez es en estos ámbitos locales, dado el principio de proximidad que rige en sus actuaciones, donde las políticas urbanas son más efectivas para paliar los efectos de dicho proceso.

A menudo las políticas nacionales o supranacionales no se adecúan a casos concretos, lo que supone el principal problema a la hora de obtener resultados; debido a la falta de flexibilidad de estas para tener en cuenta las características específicas de cada una de las ciudades en los temas que le atañen. Por su parte la Administración Local, con sus limitaciones en términos económicos así como a menudo competenciales dado su carácter dependiente en multitud de casos de la Administración Nacional; contiene ciertos elementos que pueden potenciar esta mejora en la creación de políticas públicas más eficaces dada la cercanía y conocimiento de los problemas que atañen a la sociedad y la mayor capacidad de hacer frente a los cambios sociales dada su mayor flexibilidad administrativa. (Borja, 2002)

Ya en el año 2003, el Foro Europeo de Autoridades Locales reconocía el papel importante que tenían estas autoridades locales para tratar de construir (junto a los movimientos sociales) un marco de acción para tratar de restringir los problemas que la globalización en su proceso acarrea en las ciudades de manera que las políticas incluyeran propuestas ciudadanas y salvaguardas el cumplimiento de los derechos individuales y el acceso a los servicios públicos, entre otras medidas (Guillén, 2011)

Hasta mediados los años ochenta se dio en Europa una serie de reformas destinadas a la centralización y especialización del aparato gubernamental destinadas a la mejora de la efectividad del aparato gubernamental mediante la concentración en los aparatos del estado, la coordinación entre ministerios y empresas públicas y el control sobre ellas, etc.; además de la descentralización administrativa y el reparto de sus funciones entre los diferentes niveles de gobierno pero siempre priorizando el papel del Gobierno Central sobre los demás (Conejero, 2005:14)

Esta tendencia que trataba de establecer la unanimidad del poder en el Gobierno Central vio como su destino derivaba en los años noventa y principios del siglo XXI hacia un **modelo de gobierno que se podría denominar de “gestión” o “facilitador”** en la medida que se profesionaliza la política y se busca la máxima eficiencia en los servicios públicos a través de introducir los procedimientos de la empresa privada dentro del aparato público: disminución del aparato gubernamental, privatización del sector público, procesos de desregularización, etc.(Ibidem:15-16). **Este hecho estableció el papel de la ciudadanía en relación con el aparato público en una suerte de visión entre “gestor-cliente” más que en una relación**

gobierno-ciudadano, creando de este modo un escenario de inestabilidad basada en los cambios constantes en la relación entre estos actores a través de la impronta que tienen las reformas del aparato estatal y los modos de gobierno en la relación con la ciudadanía y sus intereses (Vigoda, 2003 citado en Román, 2012)

Dentro de las reformas que se acaban de citar a nivel estatal, la situación de la administración en el ámbito local es más compleja y cambiante en tanto que, en este devenir de cambios influidos por el proceso de globalización¹¹⁰, se han incorporado en la toma de decisiones a nivel local nuevos actores como el tercer sector o las iniciativas privadas, además de la necesaria vinculación con actores supranacionales y nacionales; lo que termina por generar un espacio de complejidad mayor a la hora de determinar la efectividad de las iniciativas políticas. En este sentido, se dio un cambio entre el modelo de administración local de los años setenta basado en las relaciones burocráticas y corporativistas, hacia un nuevo modelo basado en la gestión política profesionalizada de la ciudad enfocada a elaborar un modelo de gobierno orientado al mercado. (Conejero, 2005: 16)

En la actualidad, se ha tratado de establecer un nuevo modelo de gobierno basado en estrategias y mecanismos de participación entre diferentes sectores para tatar de incluir las iniciativas provenientes del sector público y privado en la toma de decisiones de las políticas públicas, estableciendo para ello **el término Gobernanza**; lo que podría definirse como un “modo de gobernar sin gobierno único”, en tanto que supera los límites del gobierno central y jerarquizado a través de la inclusión dentro de la toma de decisiones del sector público, el sector privado y la sociedad civil; superando la idea del Estado como espacio en el cual se concentra el poder de decisión económica y social (Jessop, 2000; Stoker, 2004; Conejero, 2005:20). El término de Gobernanza se utiliza de manera indistinta junto con otros similares en la literatura académica como puede ser gobierno de cooperación o “gobierno relacional o en red” (Subirats, 2002; Brugué, 2002 en Martí et al. 2016).

Dado el énfasis que se ha puesto en este término dentro del mundo académico, se ha de recalcar que la Gobernanza se aplica a diferentes ámbitos o escalas de gobierno, siendo utilizada para entender la gobernanza global en referencia a los cambios surgidos desde los efectos de la globalización (Held, 2006) hasta la autogobernanza, entendida como la forma de autogestión y organización dentro de un movimiento social o colectivo integrante del Tercer Sector (Parés, 2009).

El concepto de Gobernanza introduce varios aspectos que definen su funcionamiento como son la autonomía en el gobierno y la fragmentación institucional, la relación entre los actores públicos, privados y de la sociedad civil incluidos en los procesos de toma de decisiones dentro

¹¹⁰ Los procesos de la Globalización según Huntington (1991) Hutton y Giddens (2000) (en Conejero y Pizarro, 2011) hacen referencia a una nueva ola de democratización de la sociedad tras la caída del Muro de Berlín en 1989, la revolución de las nuevas tecnologías y los cambios estructurales que conllevan, la implementación de políticas económicas neoliberales y la expansión y deslocalización de los procesos económicos así como los cambios en los estilos y condiciones de vida

de nuevos ámbitos de coordinación y cooperación; lo que termina por definir que la Gobernanza es una nueva forma de gobernar basada en las capacidades de organizarse con los diferentes ámbitos gubernamentales pero también con los ámbitos privados y los diferentes colectivos que componen la sociedad civil (Conejero, 2005:23)

Desde la década de los noventa comienza a surgir un fervor por el interés del papel de la ciudades y sus gobiernos en la literatura académica, centrándose en dos elementos clave: la gestión en términos de eficiencia de buenas prácticas y la participación como garante de un mayor grado de democracia (Tellería, 2014: 35); teniendo muy en cuenta que además de los cambios económicos acontecidos en las últimas décadas, **la fragmentación y los procesos de desigualdad social a nivel local han impulsado que se hayan visto multiplicadas las políticas públicas a nivel local para tratar de corregir los desequilibrios sociales en este ámbito territorial** (Brugué y Gomà, 2006)

Esta Gobernanza Local por tanto, hace referencia al *“conjunto de normas formales e informales, estructuras y procesos mediante los cuales los actores locales solucionan colectivamente sus problemas y encaran las necesidades sociales. Este proceso es inclusivo ya que cada actor local aporta importantes habilidades y recursos. En él constituye un factor crítico la construcción y mantenimiento de la confianza, el compromiso y un sistema de negociación”* (Bovaird et al., 2002: 12; en Alguacil, 2006), dando importancia al carácter urbano de las mismas y la relación existente entre las variables gobierno y territorio (Blanco, 2009; Romero y Farinós, 2011).

Por el contrario, no se debe olvidar que el Gobierno Local, como se ha mencionado con anterioridad, sufre de cierta limitación económica por lo que debe ponerse de acuerdo casi de manera obligada tanto con el ámbito privado así como con las demás instituciones regionales, nacionales e incluso supranacionales, para poder llevar a práctica ciertas iniciativas en su territorio. Esta necesidad hace que no pueda definirse su carácter como totalmente autónomo dentro del Estado, ni se puede considerar como un actor único e independiente a la hora de establecer normas o regulaciones dentro del entramado administrativo y jurídico nacional; aunque sí es necesario resaltar y de ahí su importancia, la evidente evolución en la mayor competencia a la hora de adoptar políticas públicas propias y el mayor calado de su agenda política (Borja y Castells, 1998).

Por ello la **Gobernanza Local debe entenderse como la posibilidad de establecer mecanismos de toma de decisiones mediante la inclusión de relaciones entre diferentes actores y no únicamente entre el sector público y el privado, sino también teniendo en cuenta el papel de las asociaciones y los movimientos sociales a la hora de identificar y establecer soluciones a los problemas del ámbito local** (Gross, 2001); pasando de un modelo de Nueva Gestión Pública que se basa en el resultado de la gestión en el modo de ofertar servicios públicos, es decir, de ejercer el poder; a la Gobernanza entendida como la gestión de redes (Natera, 2004: 21; Pollit y Bouckaert 2000)

Las consecuencias de establecer este modelo de Gobernanza en el ámbito local repercuten tanto en el modo en que los ciudadanos se ven imbricados de lleno en la toma de decisiones, potenciando el papel de la sociedad civil y la participación ciudadana; así como la implicación del ámbito privado en las mejoras de las condiciones de la comunidad local a través de políticas que hagan más efectiva la competitividad local y el fortalecimiento eficiente de este sector. (Conejero, 2005: 24)

Por otro lado y siguiendo a Naterra (2004), la inclusión de esta participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones a través de la instauración de este nuevo modelo de gobernanza se puede deber a diversos factores: un visión electoralista que persigue la legitimación y aprobación por parte de la ciudadanía con sus políticos locales; la persecución de la mejora en la eficiencia de los servicios públicos, reducir el déficit municipal en la gestión de servicios otorgando a la ciudadanía la administración de estos o la intención de mejora de los niveles de la calidad de la democracia local (Naterra, 2004: 22).

No hay que olvidar que a menudo los procesos participativos presentados como tales procesos de toma de decisiones siguen manteniendo la lógica de la Nueva Gestión Pública en cuanto siguen manteniendo a la ciudadanía como meros “clientes” de la administración y tras un velo de participación simbólica basada en la consulta, se persigue simplemente el carácter legitimador de las decisiones tomadas por el Gobierno Local por parte de la ciudadanía. El fin último de este tipo de mecanismos participativos reside en la mejora de la satisfacción del cliente-ciudadano en relación básicamente a los modos de gestión de los servicios públicos, con la finalidad de la propia mejora y eficiencia en la gestión de los mismos por parte del Gobierno Local, sin capacidad de inclusión de las iniciativas ciudadanas en las mismas. Es por ello que es necesario tener en cuenta el conflicto a la hora de entender los procesos de gobernanza a nivel local y urbano, así como las maneras mediante las cuales se regulan estos conflictos (Blanco, 2009: 130), permitiendo obtener una visión real tanto de las causas como de los efectos que suscitan en el plano espacial este tipo de medidas.

Dentro de las lógicas ideales que definen la Gobernanza Local se dan grandes diferencias en cuanto a la puesta en práctica de los modelos, aquellos en los cuales la participación está copada por grupos cerrados y dentro de los cuales unos pocos concentran el poder de decisión al tener mayor organización (como es el caso de la Gobernanza empresarial urbana); mientras que existen otros tantos casos en los cuales se da una participación efectiva, con procesos más abiertos y basados en la implicación de aquellos grupos socialmente vulnerables, como es el caso de los procesos de rehabilitación de barrios. (Blanco, 2009: 131)

Dentro de este análisis de las dinámicas internas de la Gobernanza se pueden entender, según Lowndes y Sullivan, cuatro componentes decisivos: la dimensión cívica que hace referencia a la acción comunitaria, la dimensión política con la toma de decisiones, la dimensión económica en relación a la gestión de los servicios públicos y la dimensión social, que hace referencia a la participación ciudadana. (Lowndes y Sullivan, 2008)

En este punto, determinando el papel que la participación juega dentro de los nuevos modelos de gobernanza, se hace necesario estudiar el impacto de los modelos de democracia existentes y la posibilidad de una evolución hacia el modelo de democracia participativa en lugar de la representativa, para poder llevar a buen puerto la inclusión de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones en las políticas públicas.

13.2. *La Democracia y la ciudadanía: de la representación a la participación.*

Son diversos los autores que defienden que el modelo de democracia representativa actual no se ajusta a los cambios sociales, económicos y políticos que afectan a las sociedades actuales, basando sus afirmaciones en los el creciente estado de desconfianza y falta de reconocimiento del sistema político, la ineficacia para hacer frente a esos cambios (Llamas, 2004; Navarro, Cuesta y Font, 2009) A su vez, antes de definir los procesos democráticos en los que se mueve la Gobernanza y la participación ciudadana hay que definir un punto de partida importante: **los modelos de democracia están en continuo movimiento, no son modelos cerrados a modo de compartimentos estancos, inmutables; por lo que hacer una simple definición de un modelo representativo o un modelo de democracia participativa como tal, quizá sea establecer una simplificación del objeto de análisis.** (Fernández Buey, s/d)

De manera resumida, el modelo de **democracia representativa** puede definirse como el mecanismo a través del cual los ciudadanos, eligen a una elite gobernante que mediante esa confianza del electorado, asume la responsabilidad de gobernar, mientras que la **democracia participativa** sustenta sus pilares en la implementación de mecanismos mediante los cuales la ciudadanía este inmersa en la toma de decisiones y de la actividad de gobierno (Brugué, Font y Gomà, 2003)

El modelo de ciudadanía propio del Estado de Bienestar Keynesiano, en clara relación con el sistema democrático representativo, se basa en la institucionalización de la participación mediante el papel que cumplen los grandes movimientos institucionales, como los partidos políticos; separando el concepto de Estado del concepto de ciudadanía. En este modelo se sitúa a la ciudadanía fuera de la toma de decisiones públicas, manejando una imagen de estado asistencial o *paternalista* a través de la dotación de servicios públicos de diferente ámbito (sociales, etc.), consiguiendo con ello la eliminación del papel que la ciudadanía pudiera tener sobre la gestión pública de los mismos. Este hecho, propio del Estado de Bienestar, se puede considerar como una especie de *pacto social* mediante el cual los gobiernos cumplen con eficiencia con la dotación de servicios públicos de manera ingente a los ciudadanos a cambio de la falta de oportunidad y participación política de los mismos, siendo las urnas electorales la única manera de participación aceptada. (Brugué, Font y Gomà, 2003; Alguacil, 2006: 10-11)

Dicho lo cual y ante este tipo de situación de desapego ante las instituciones representativas, en cuyo seno la participación ciudadana se basa en la votación cada cierto periodo de años, se establece **un nuevo modelo de ciudadanía**, con un mayor capital social (más formada, informada y crítica) que promueve cambios para que se favorezca la inclusión de sus discursos y reivindicaciones en la toma de decisiones en los aparatos administrativos públicos, vinculados siempre al ámbito local dada la capacidad de movilización y organización así como el conocimiento de los problemas y la cercanía del Gobierno Local para solicitarle las posibles soluciones. (Llamas, 2004). Esta nueva ciudadanía se vincula al ámbito espacial a través de la identificación/relación de los individuos con sus similares con los que comparte las peculiaridades y las formas de vida propias de la esfera de la vida cotidiana frente a los demás grupos sociales; entendiendo que es en el ámbito *micro* de la actuación el lugar desde donde expresan sus diferencias pero a la vez son influidos por los efectos universales del proceso de globalización; pudiendo articular ambas dimensiones en este nuevo modo de ciudadanía. (Mouffe, 1999; Alguacil, 2006)

Este nuevo modelo de ciudadanía pasa de *sentirse parte de* un estado protector en el cual adoptaba un rol de extrema pasividad en términos de injerencia en la relación con las estructuras políticas; a un ciudadano activo que busca la manera de poder encauzar nuevos modelos de participación, en los que se deje atrás la imagen de usuario de lo público para encumbrarse como co-gestor en esas labores administrativas. (Brugué, Font y Gomà, 2003)

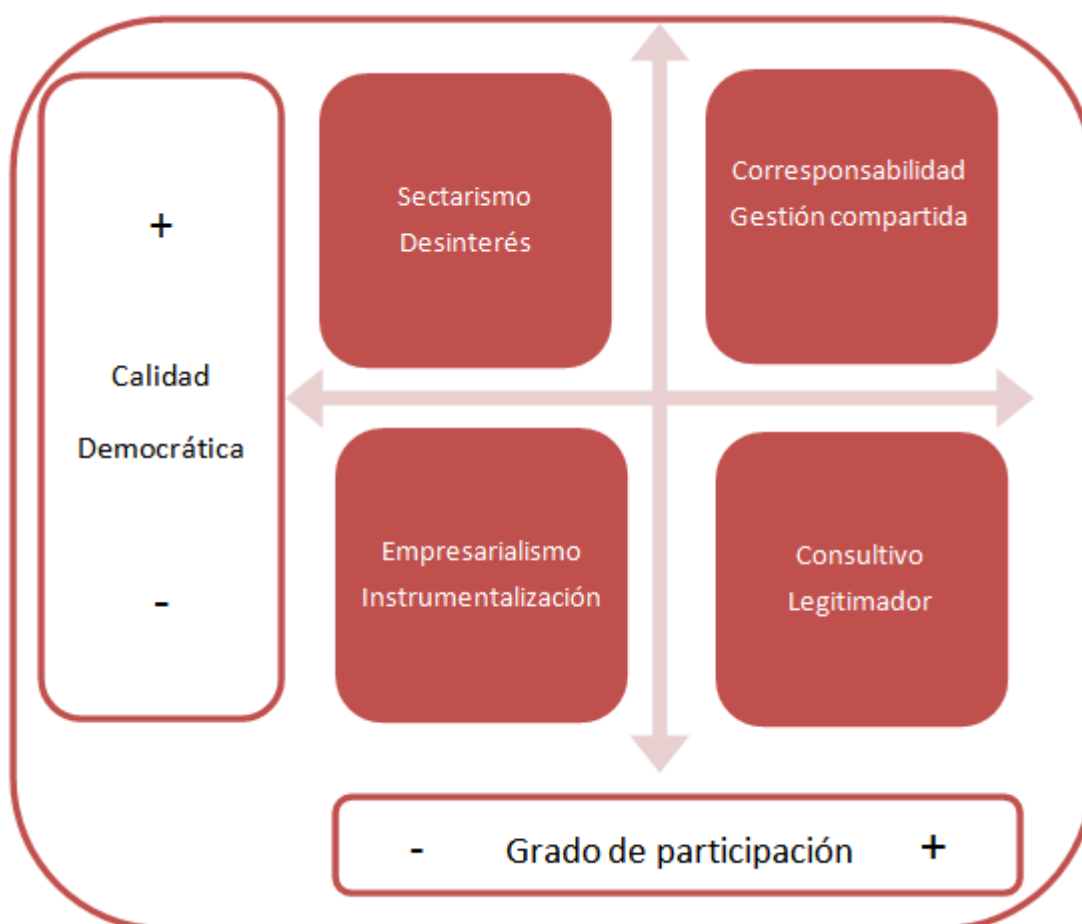
La **democracia participativa** se rige por tres conceptos clave: la inclusión de la ciudadanía en el gobierno, la formación de una opinión pública activa e implicada en los procesos públicos, y la adaptación de cada modelo a las características propias y cada vez más complejas y diferenciadoras de cada sociedad.

En este aspecto, el ámbito local vuelve a definirse como el espacio ideal en el cual puedan darse de manera efectiva las condiciones para la democracia participativa en tanto que se puede politizar de manera real y directa las ansias de participación (Brugué y Gomà, 1998; Alba y Vanaclocha, 1997; Ruano de la Fuente, 2010), viéndose beneficiados por el carácter de proximidad ciudadano-administración, la caracterización de los efectos de la globalización en el ámbito local son diferenciados, por lo que las propuestas de resolución así como los efectos también lo son; dada la riqueza y pluralidad de las redes políticas y sociales existentes en el ámbito local se favorece o posibilitan medidas diferenciadas de actuación así como el papel que juegan las cuestiones identitaria y culturales que tiene el ciudadano con el ámbito local, lo que fomenta que éste persiga el logro de una mayor implicación en las mejoras de su hábitat más próximo (Canales, 2005)

Pero como se ha propuesto con anterioridad, los modelos democráticos no son perfectos y están en constante evolución. Este hecho delimita que existan (o mejor dicho, coexistan) ambos modelos en la realidad, siendo habitual que en un modelo basado en la representatividad se vean inmiscuidos mecanismos democráticos de participación, lo cual no delimita el paso a un modelo

de democracia participativa, sino más bien una modificación del modelo representativo. Desde las modificaciones de los Gobiernos Locales en los años noventa hasta hoy, se han venido produciendo innovaciones democráticas en el seno de estas administraciones, pasando de ser el “brazo ejecutor de las políticas determinadas por el Estado de Bienestar centralizado” a introducir ciertas competencias que dotan de mayor autonomía a los mismos en términos de generar y controlar las relaciones entre actores sociales diversos, tanto públicos como privados, que ejerzan sus funciones (Goss, 2001), y terminando con el pacto de “no agresión” entre los gobiernos dotadores de servicios y la ciudadanía sin voluntad política. (Brugué, Font y Gomà, 2003; Gomà y Font, 2001).

Esquema 7. Atributos de participación según la calidad democrática y grado de participación ciudadana.



Fuente: elaboración propia a partir de Brugué, Font y Gomà (2003); Alguacil (2006); Blanco (2009)

El esquema 7 muestra un acercamiento teórico a los atributos de la participación dependiendo de la calidad democrática en relación a la implementación de la participación, y al grado de mayor o menor participación ciudadana en ellos. En esta matriz de doble entrada, se evidencia que ante la existencia de mecanismos y existe una mayor participación ciudadana se acerca el grado de corresponsabilidad en la gestión; mientras que si la participación es sesgada o mínima, se produce solo la participación de unos pocos o muestra el desinterés de la ciudadanía en los modelos.

Si por el contrario estos mecanismos son ineficaces (menor calidad democrática) y el grado de participación es elevada, el carácter de la participación es meramente consultivo o persigue una legitimación por parte del Gobierno; mientras que si se dan las circunstancias más negativas, en las que la calidad democrática y el grado de participación es minúsculo, el carácter de la participación es meramente instrumental en el sentido que se utiliza para poder justificar que se ha tomado el pulso a la ciudadanía.

En la práctica, no se da ningún ejemplo de sociedad política, como resalta Ruano de la Fuente (2010), que haya introducido otro procedimiento democrático diferente al representativo y del poder que detenta el gobierno electo; a lo que se suman los problemas en los mecanismos de participación novedosos que se pretenden instalar y que son comunes a los existentes en las democracias representativas como la excesiva burocratización y la falta de legitimidad de la representación (Ibídem, 2010:95)

13.3. Los mecanismos de la participación.

En este apartado se ha venido incidiendo sobre los cambios globales e interconectados acontecidos en la sociedad y la imposibilidad por parte de las estructuras políticas y administrativas de corte tradicional de encontrar soluciones *motu proprio*; siendo insuficiente la inclusión de técnicos y expertos en la materia (Esplugas y Subirats, 2008). Sin embargo, la implicación de la participación ciudadana, a pesar de retrasar la toma de decisiones en la medida que se establece el debate entre diferentes actores y alarga el proceso mismo, termina por dar resultados más factibles dado que se tiene en cuenta la opinión de actores que viven el problema y a su vez, legitiman el proceso de solución a este tipo de problemas. (Subirats, 1997 citado en Font et al. 2000).

Dada esta primera pauta lógica del porqué de la participación ciudadana o mejor dicho, de la importancia de incluir mecanismos participativos en la gestión de lo público, la respuesta depende de los propios actores que la componen: por un lado la ciudadanía y por otro lado, el gobierno local en este caso.

De acuerdo con Brugué, Font y Gomà (2003), la respuesta a la necesidad de la participación viene dada por el papel otorgado a los ciudadanos estableciendo un proceso de menor a mayor injerencia de estos en los públicos, es decir, el nivel más bajo sería su derecho a estar informado, el

nivel medio residiría en el derecho a ser consultados y, la manera más completa de participación en relación a la ciudadanía reposaría en el derecho a tomar parte del gobierno de lo público. En relación a los beneficios que obtienen los gobernantes, los autores muestran la legitimidad política y la mejora de sus decisiones, así como la creación de vínculos con nuevos colaboradores y el fortalecimiento del capital social (Brugué, Font y Gomà, 2003: 7-8)

Con todo, **la participación ciudadana no sólo es un instrumento para la profundización de la democracia y la mejora de las políticas públicas, sino que además favorece la cohesión y la generación de capital social. La participación ciudadana crea vínculos de relación interpersonal, reconstruye la confianza mutua y facilita la integración social de los excluidos.** En cuanto que instrumento de lucha contra la exclusión, la participación termina por auto-referenciarse, deja de ser un medio para transformarse en un fin en sí mismo (Ruano de la Fuente, 2010)

La participación contiene dos aspectos que resultan muy importantes a la hora de entender el empoderamiento de la población y se basan en el **principio de igualdad democrática** mediante el cual, todos los individuos son iguales para poder participar en la toma de decisiones (Dahl, 1999); y en lo que se podría denominar **el principio de “cohesión”**, en el sentido mediante la creación de espacios en los que se interrelacionan individuos con intereses comunes, se puede llegar a fomentar el sentimiento de pertenencia a una comunidad y la creación de una ciudadanía activa. (Pascual, 2011; Brugué 2009 citados en Pastor Albaladejo, 2011).

Desde el punto de vista Institucional, la inclusión de la participación ciudadana además del síntoma anteriormente descrito de la buena gobernabilidad y el estado de la salud democrática de las mismas, sirve de modelo legitimador en tanto que mediante la inclusión del dialogo con los ciudadanos se alcance una resolución compartida a los problemas reales de la sociedad; dotando de una mayor transparencia a la toma de decisiones y posibilitando el crecimiento de la confianza de los ciudadanos en las Administraciones publicas. (Pastor Albaladejo, 2011)

De acuerdo con Colina y Del Pino, este tipo de participación ciudadana conlleva al menos tres grandes beneficios: en primer lugar, la corresponsabilización de la gestión de diferentes servicios sociales que pueden incidir sobre el empleo local a la vez que supone una economización de los recursos públicos; en segundo lugar servirían para generar capital social y podría ser un elemento importante a la hora de combatir conductas poco cívicas y sentimiento de comunidad en el ámbito local; y, por último, supondría un posible aumento de la cooperación en definir el interés común (Colina y Del Pino, 2008:251)

En los últimos tiempos, las propias estructuras internas del modelo de democracia representativa han facilitado el hecho de que no exista la posibilidad de rebatir las decisiones tomadas por los propios Gobiernos (Esplugas y Subirats, 2008; Subirats, 1999; Font et al., 2000)

Ante la situación de falta de credibilidad y legitimación de las Instituciones Representativas por parte de la ciudadanía, **desde la década de los noventa se viene imponiendo una serie de**

mecanismos que traten de recoger la opinión de los ciudadanos en la toma de decisiones y en la gestión de los asuntos urbanos. El objetivo de este tipo de cambios reside en superar las limitaciones del propio sistema representativo como puede ser la falta de adecuación de las opciones que se reivindican por parte de los ciudadanos, algo que mediante la introducción de un papel en una urna no se puede conseguir (Subirats, 2010). En este sentido difieren mucho de las reivindicaciones y expresiones de malestar de la ciudadanía en los años del tardofranquismo, que mediante un pulso a los organismos de gestión local, trataron (y en muchos casos, lograron) incluir sus propuestas en las decisiones que se tomaban para crear la ciudad.

En este caso, **este tipo de mecanismos más actuales pero basados en las herramientas traicionales de participación como las consultas, reuniones con asociaciones de diversa índole, etc.; son creados desde las esferas del gobierno local y son dirigidos a la ciudadanía en su conjunto (*Top-down*)**, por lo que el carácter de la participación depende de la legitimación del poder local que son las que deciden cómo se participa, sobre qué se participa y quién participa. (Ruano de la Fuente, 2010: 94; Subirats y Parés, 2014).

Otros autores (Nakhouda et al., 2007) han advertido que la capacidad de los miembros de la comunidad para participar también puede estar limitada por la disponibilidad de recursos financieros y humanos y por el acceso a conocimientos técnicos. No basta que el Estado se comprometa a promover la participación y la transferencia de poder de decisión a las comunidades, es preciso que el Estado dedique tiempo y recursos a garantizar que la participación se produzca y sea incluyente y efectiva.

Por otro lado, a menudo, esta dimensión participativa se ve menoscabada en tanto que sus tiempos no concuerdan (o deliberadamente, son desacoplados) con los procesos de tomas de decisiones en los momentos decisivos de creación o recreación de la ciudad; recurriendo a ella cuando las decisiones ya están tomadas, a modo de *efecto legitimador* en la toma de decisiones; o estableciendo vías de participación para definir pequeños detalles cuando el grueso de la decisión ya está realizada, lo que se podría denominar como *efecto de falsa co-autoría*. (Jouffe, 2010:45-46)

Estos mecanismos de participación a modo de la realización de una política diferente se sustenta sobre el cambio de actitudes por parte de los actores comprometidos: las Instituciones y los Movimientos Sociales. El primero de ellos entendiendo los beneficios y la necesidad de incluir los mecanismos de participación como modo de gestión de la ciudad, mientras que los segundos mediante la toma de conciencia de su papel como principal conocedor de los problemas del barrio así como sus derechos a realizar este tipo de reivindicaciones en términos urbanos y de gestión pública de la ciudad de manera democrática y consensuada con los primeros. (Capel, 2010)

Un modelo alternativo a esta participación formal reside en el enfoque de la democracia radical, que basa su concepción de la participación en vías “alternativas” al margen del Estado pero que también trata de dar soluciones a los problemas colectivos mediante procesos de autogestión y la acción directa en base a mecanismos de presión y visibilización para influir en las

políticas públicas. Este tipo de actuaciones están basadas en los principios de solidaridad común y la cooperación; huyendo de la imagen que desde el Estado y el mercado se le otorga a la gestión de los servicios públicos y el establecimiento de políticas públicas. (Subirats y Pagés, 2014)

Este tipo de iniciativas, que se podrían definir como de abajo a arriba (*bottom up*), establecen un marcado acento de horizontalidad, en el cual no existen posiciones predominantes ni jerarquías en la toma de decisiones dada la eliminación de los elementos intermediarios en la colectividad y su alejamiento de la tradicional manera asociativa sustituida por el uso de las nuevas tecnologías de la Información y comunicación (TIC's) con el único objetivo de poder establecer una relación entre individuos y proporcionar una mayor cantidad y fluidez de información. Estas iniciativas *desde abajo*, a su vez están definidas por su carácter “glocal”, estableciendo estrategias locales a problemas globales y tienen como consecuencia que aspectos tradicionales como los límites geográficos administrativos, se diluyan y se posicionen los problemas en otro nivel que no es únicamente el ámbito local de actuación. (Ibídem, 2014)

Dentro de este tipo de soluciones “desde abajo”, diversos autores presuponen cuatro modelos de mecanismos participativos basados en la participación activa y responsable de la ciudadanía y con un funcionamiento deliberativo y no negociado: *mecanismos de base asociativa* en los cuales se fomenta la participación de los colectivos asociados y reconocidos como actores sociales en pos de la búsqueda de mejoras en su ámbito local; *mecanismos de deliberación personal* mediante los cuales se persigue la inclusión mediante la información del ciudadano previa de su opinión en la definición de políticas públicas; *mecanismo de democracia directa* basados en el principio de representación como pueden ser los referéndums; y *las asambleas*; y *otros mecanismos de participación* como pueden ser los presupuestos participativos. (Font et al., 2000)

14. LA GOBERNANZA Y LA PARTICIPACION CIUDADANA: El caso de Madrid.

Tras el repaso teórico a los procesos de gobernanza y la participación ciudadana con respecto al Derecho a la Ciudad, en la cual se defiende no solo la importancia de la inclusión de la ciudadanía activa e informada en los procesos de tomas de decisiones, sino también la importancia de la vinculación por parte del Gobierno en llevar a cabo sus propuestas, se pretende en este capítulo establecer una breve recorrido por los procesos de gobernanza y la relación con la participación ciudadana en la ciudad de Madrid.

En el capítulo anterior se ha podido observar los beneficios que tiene la inclusión activa de la ciudadanía en la gestión de la ciudad, como son la cohesión social en los territorios, así como el poder legitimador de sus acciones de cara a las decisiones implantadas por el gobierno; siendo este hecho especialmente significativo en la esfera local dada la cercanía entre vecino y ente político.

La finalidad de este breve análisis de los procesos de gobernanza en Madrid reside en crear una base teórica que justifique el análisis posterior incluido en esta Parte IV, cuyo objetivo es entender los tipos de participación que se dan en los movimientos sociales actuales así como las características de los procesos de participación y su alcance a la hora de tomar decisiones que afecten a los barrios vulnerables de la ciudad.

Este análisis de los procesos de gobierno de la ciudad de Madrid parte por definir un hecho fundamental que servirá para entender los designios de la ciudad en las últimas décadas: el gobierno del Partido Popular (PP) desde 1989 hasta 2015, con marcado carácter conservador¹¹¹. Por lo tanto, únicamente un partido progresista estuvo en el poder del Ayuntamiento de la ciudad en los inicios del periodo democrático, siendo un representante del Partidos Socialista Obrero Español (PSOE) Tierno Galván alcalde de la ciudad en esos inicios.

El análisis de este recorrido por los procesos de gobierno de la administración madrileña y su relación con los procesos de participación se divide en cuatro momentos bien delimitados: el periodo franquista significado por la falta de poder local y un masivo movimiento migratorio desde áreas rurales a la ciudad, el periodo progresista de los inicios de los ayuntamientos democráticos hasta finales de los años ochenta; una segunda etapa caracterizada por el cambio de gobierno hacia una posición más conservadora; y una tercera etapa, también bajo designios conservadores, en la que se modifican las tendencias y la ciudad se postula hacia una visión más cosmopolita bajo los efectos del modelo de ciudad global (De la Fuente y Velasco, 2012)

¹¹¹ Comenzando con el acceso de Rodríguez Sahagún a la alcaldía en 1989 y el gobierno en mayoría absoluta del Partido Popular (PP) desde 1991 hasta 2015.

14.1. La etapa franquista.

Hasta la llegada de las primeras elecciones y la conformación de los primeros ayuntamientos democráticos en España, el peso que tuvieron los Gobiernos Locales en las distintas ciudades españolas fue minúsculo; entendiendo que el rol que jugaban dentro de las estructuras políticas del Estado residía en la asunción de las políticas dictadas por el Gobierno Central.

El gobierno local de la ciudad de Madrid no fue diferente en este sentido, adoptando las decisiones provenientes del Estado, con un fuerte carácter centralizador, jerarquizado y burocrático, en la medida que se destinaban a mejorar el desarrollo del país; definiendo como nulas tanto las competencias como la relevancia del ente local como actor político. (De la Fuente y Velasco, 2012)

En esta primera etapa y a pesar de la insistencia en dar publicidad por parte del Régimen a la potenciación del papel tanto de los municipios y las provincias, existe una crisis total del estado de los municipios en virtud a la carencia de recursos y el aumento del poder de la presión de la Administración Central sobre ellos. Entre otras causas, se vieron sobrepasados en un contexto de rígidas estructuras administrativas impuestas por el Gobierno Central, la progresiva urbanización y las exigencias del desarrollo económico. (Garrido López, 2002)

Las competencias en términos reales terminaban por recaer más que en los Gobiernos Locales, en la denominada “Administración Periférica” , que era una subdivisión a nivel provincial de la Administración Central a la que se delegaron ciertas competencias; así como en la Organización Sindical, dado el poder de influencia y de control sobre los intereses económicos y profesionales. La Ley de Bases de Régimen Local (1945)¹¹² y sus posteriores reformas, fueron creadas con el fin de aumentar las competencias provinciales y municipales, pero terminaron por otorgar el poder a la Provincia como la administración que aglutinaba el poder provincial, la Hacienda Provincial y la figura del presidente de la Diputación como máximo representante de este ámbito. Pero en la práctica y dado la falta de recursos y de autonomía política, esta generalización del modelo provincial devino en un fracaso, volviendo a aglutinarse las competencias en la Administración periférica del Estado (Ibídem, 2002)

Bajo este contexto de concentración del poder en las áreas centrales del estado y la falsa regionalización en pos de delegar competencias y autonomía política a los ámbitos locales, **los Ayuntamientos se definieron como el brazo ejecutor de las políticas planteadas desde el gobierno central**; en el que el Alcalde, cuya designación era directa por el gobierno en el caso de los municipios de más de 100.000 habitantes, englobaba la figura de jefe de la administración municipal, el delegado local del Gobierno y el jefe del Movimiento; aunando las funciones de la Administración local y las atribuidas por el Gobierno Central.(Corral Botella, 1992: 147)

¹¹² Fueron creadas para establecer las concejalías de los ayuntamientos a través de mantener el control mediante la elección de los mismos en base a tres cuerpos: del tercio sindical, del tercio de representación familiar y del tercio municipal.

A la hora de hablar del **movimiento vecinal en la ciudad de Madrid**, se está hablado de un actor urbano que marcó su impronta en la ciudad en letras mayúsculas y ha sido considerado como un referente del modelo de movilización social en el continente europeo consiguiendo cambios muy importantes no sólo en términos culturales o sociales, sino también espaciales (Castells, 2008: 21).

El origen de este movimiento vecinal responde a un periodo de formación de la ciudad en la década de los sesenta, en la que estas crecían de manera caótica propiciando que las condiciones de vida en las áreas urbanas que conformaban la ciudad de Madrid eran igual de caóticas. A esto hay que sumar los procesos especulativos inmobiliarios y la nefasta gestión del suelo urbano por parte de un aparato burócrata limitado ante la falta de actuación de las propias Administraciones (Ibídem: 24)

Ilustración 7. Vista aérea de Vallecas en la década de 1950.



Fuente: “Vallecas, fotos antiguas”.

En una época de conflictividad laboral, con varios estallidos de huelgas organizados por colectivos obreros, se le suma la conflictividad en los barrios, eminentemente, en aquellos de la periferia de la ciudad; fruto del crecimiento explosivo por parte de inmigrantes recién llegados

desde el ámbito rural a estas zonas en las que se ubican las áreas industrializadas, sin servicios ni equipamientos. En este contexto urbano, en el que se empiezan a dar procesos especulativos generando una ciudad desordenada, nacen las Asociaciones de vecinos para resolver los problemas cercanos desde dentro de la legalidad; luchando contra el poder político y generando acciones con gran capacidad de movilización popular, comenzando por tratar de obtener respuesta a sus reivindicaciones primarias (semáforos, asfaltado de las calles, etc.) y terminando por pedir ayuntamientos democráticos (Molinero e Ysas, 1992: 275)

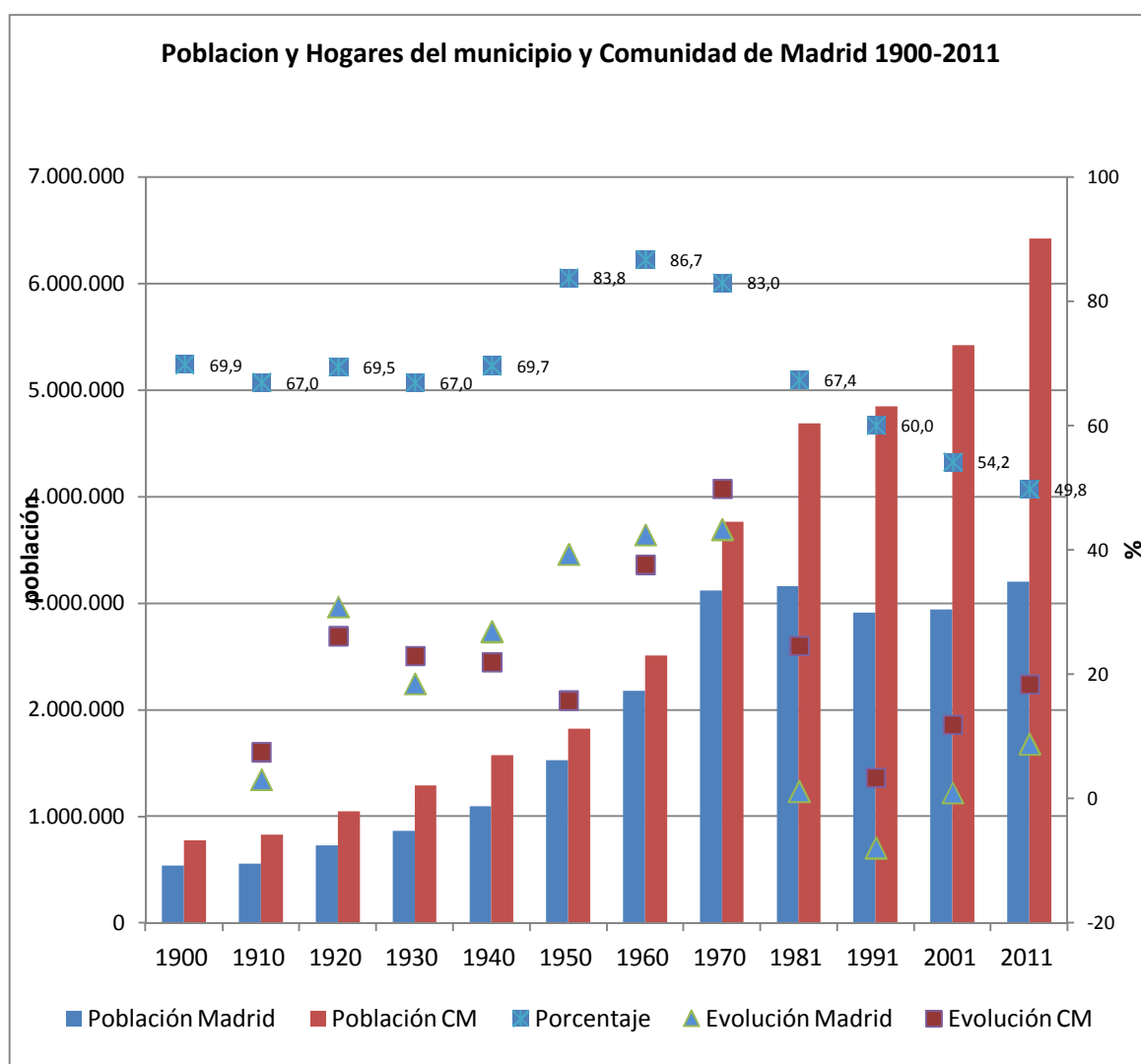
Ilustraciones 8 y 9. Orcasitas (1950-1970) y Manifestación en Nuevas Palomeras.



Fuente: RTVE y AA.VV. Palomeras

En este contexto es necesario entender diferentes cuestiones. En primer lugar dada su importancia, **el impacto que tuvo sobre la ciudad de Madrid la llegada de un contingente población desde el ámbito rural a los barrios periféricos de la ciudad** en la década de los sesenta y principios de los setenta. Según Caprarella y Hernández (2007: 33), el incremento de la provincia de Madrid entre 1962 y 1975 fue de más de un millón y medio de habitantes, de los cuales cerca de un millón son inmigrantes, constituyendo un crecimiento anual del 4%, en lugar del 2.5 que había previsto el Plan General de 1963 (Molinero e Ysas, 1998 citado en Caprarella y Hernández, 2008)

Gráfico 25. Evolución de la población y hogares de CM y Madrid. 1900-2011

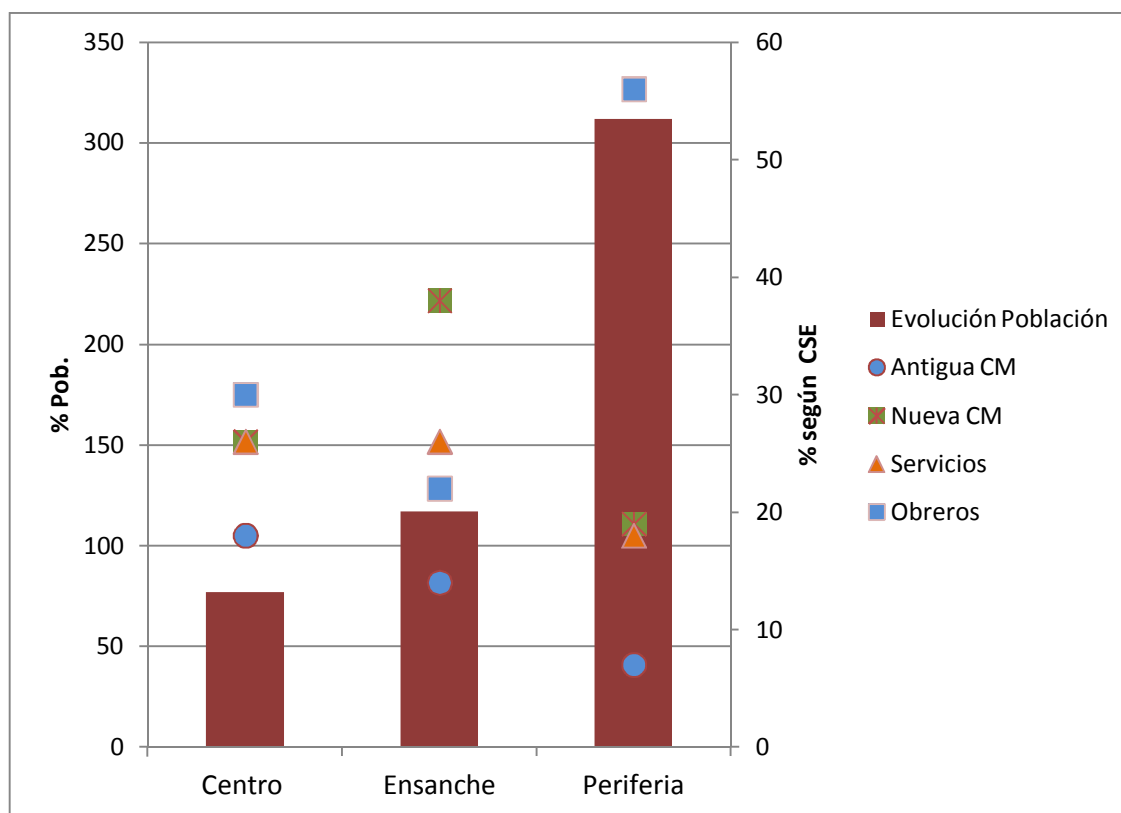


Fuente: INE, Alteraciones de los municipios en los Censos de Población desde 1842

En el gráfico 25, se puede observar que son precisamente en estas décadas de los cincuenta y sesenta cuando se da una mayor concentración de la población y los hogares en la ciudad de Madrid en la que aproximadamente el 80% de la población residente en la Comunidad, lo hace en la capital. A su vez, se produce una importante subida en la población que elige como ciudad de residencia la capital del estado español, pasando de un millón de personas en la década de 1940 a los más de 3 millones de personas en solo tres décadas.

El gráfico 26 permite atisbar ciertas pautas de comportamiento residencial en las décadas de crecimiento desmesurado en la ciudad de Madrid, con crecimientos de más de 300% en las áreas periféricas en tan solo 15 años por parte de una población, principalmente no cualificada; a diferencia del análisis del centro y del ensanche de la ciudad. Estas dos áreas crecieron a su vez de manera vertiginosa en este espacio de tiempo, pero el contingente poblacional es diferenciado: si bien en el ensanche se concentran las nuevas clases medias y de servicios; en las áreas centrales se acoge a población obrera, pero también de mayor cualificación.

Gráfico 26. Evolución de la población según condición socioeconómica y área urbana de residencia 1950-1965.

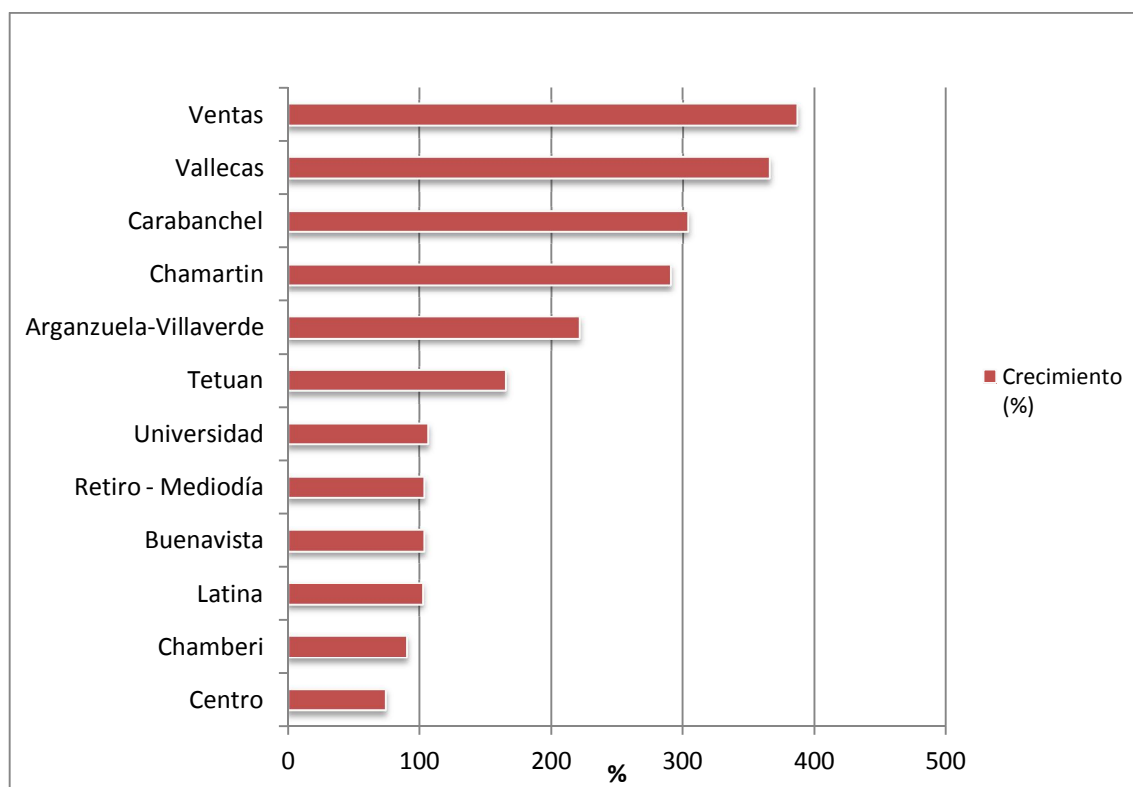


Fuente: Informe FOESSA 1967.

Es precisamente en las áreas periféricas de la ciudad de Madrid donde se encuentran los índices de crecimiento más desmesurados en el conjunto de la ciudad (ver gráfico 27). Ventas, Carabanchel y Vallecas crecen en poco más de una década más de un 300%, mientras que el distrito de Arganzuela- Villaverde alcanza un crecimiento del 200% de su población en ese mismo periodo de tiempo; mientras que los distritos centrales como Centro o del Ensanche como Chamberí o Retiro, duplican su población.

Este tipo de datos dan imagen del crecimiento desmesurado que tuvo la ciudad en tan solo quince años y que ocasionó los problemas de desconexión y desorden urbanístico a los que el Gobierno Central no supo dar solución.

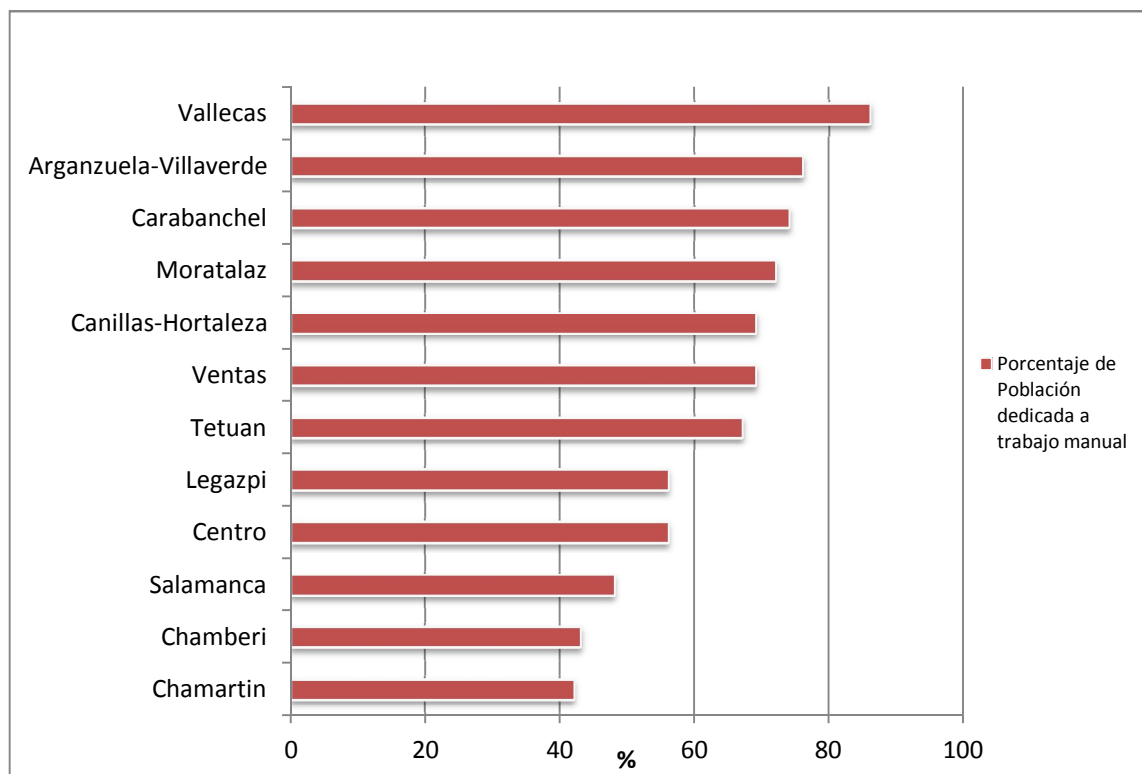
Gráfico 27. Evolución de la población según distritos de Madrid. 1950-1965



Fuente: Informe FOESSA 1967.

Además es en este tipo de distritos con crecimientos exacerbados donde se concentra la población con menor cualificación y menores recursos, aglutinando valores cercanos al 70% de la población dedicada a trabajo manual en distritos como Arganzuela-Villaverde o Carabanchel e incluso superando el 80% en el caso de Vallecas. (Gráfico 28)

Gráfico 28. Evolución de la población no cualificada según distritos de Madrid. 1965



Fuente: Informe FOESSA 1967.

A esta concentración de población en el municipio de Madrid y la incapacidad de las diferentes administraciones para dar una respuesta a las condiciones de vida paupérrimas, se ha de sumar el **mal estado de las viviendas** en las que se ubica la población residente.

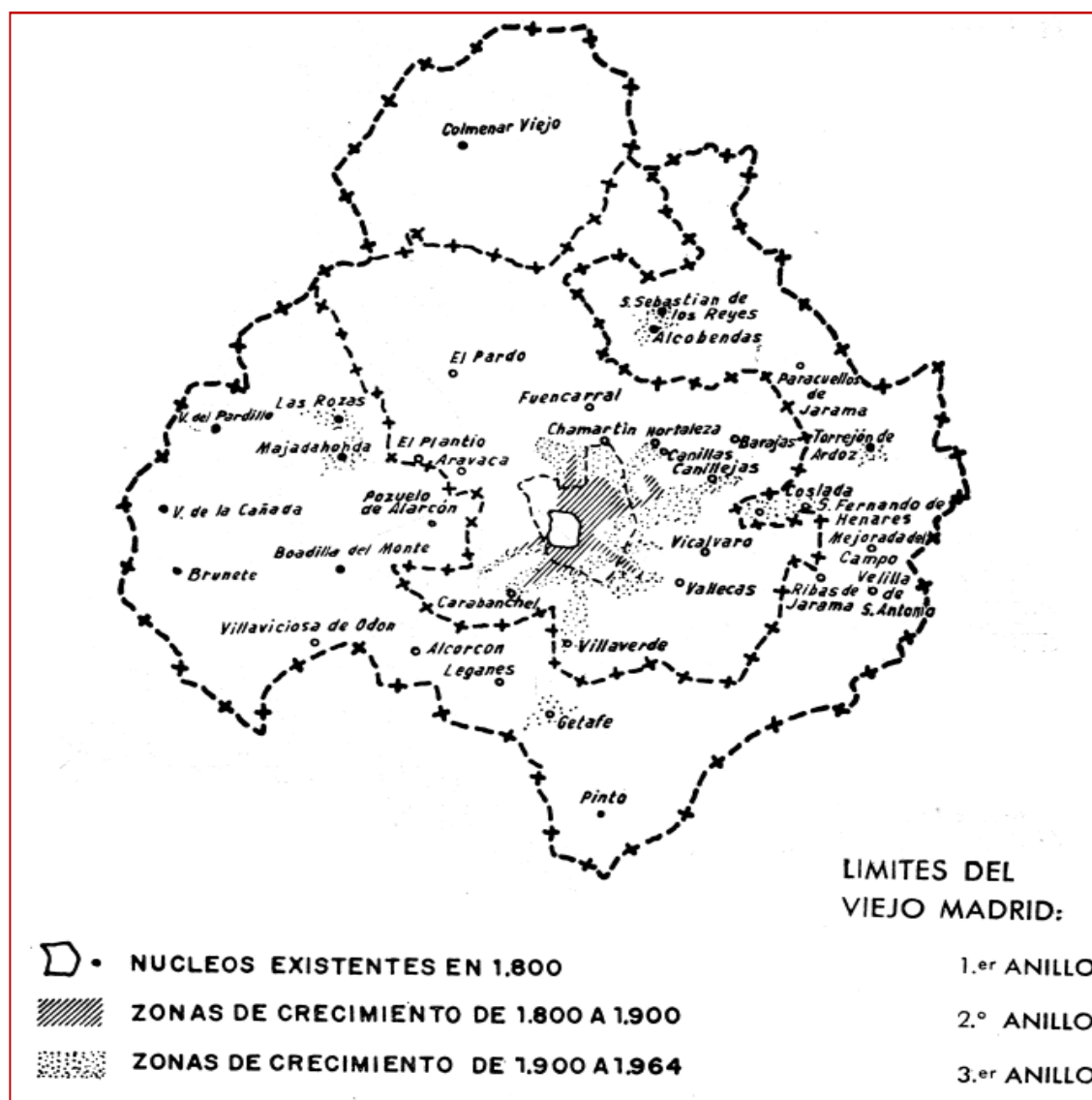
Como se ha expuesto en la PARTE II de esta tesis doctoral, uno de los principales objetivos de la política estatal en términos de vivienda durante el tardofranquismo fue la erradicación del chabolismo; especialmente mediante figuras como los Poblados de absorción, poblados mínimos, U.V.A, etc.

En este punto, cuantificar el número de infravivienda o chabola¹¹³ se hace complicado por la falta de datos hasta la elaboración del Censo de Chabolas en 1983; pero el informe de la Fundación FOESSA de 1967 contabilizaba 18.367 chabolas en el municipio mientras que el Ministerio de la Vivienda, dos años más tarde, establecía un total de 14.236 chabolas en la ciudad de Madrid.

¹¹³ A menudo se malinterpretan los términos e incluso se usan de manera indistinta debido a la falta de definición del mismo, véase Valenzuela, (1986)

La extensión del territorio ocupado por este tipo de construcciones se establece principalmente en los actuales distritos de Puente y Villa de Vallecas, Carabanchel Alto y Bajo, Vicálvaro y Villaverde, territorios anexionados a la capital en torno al año 1950¹¹⁴; además de otros núcleos como el Corredor del Henares, Las Rozas, San Sebastián de los Reyes y Getafe. (Ilustración 10)

Ilustración 10. Crecimiento de la ciudad de Madrid 1800-1965

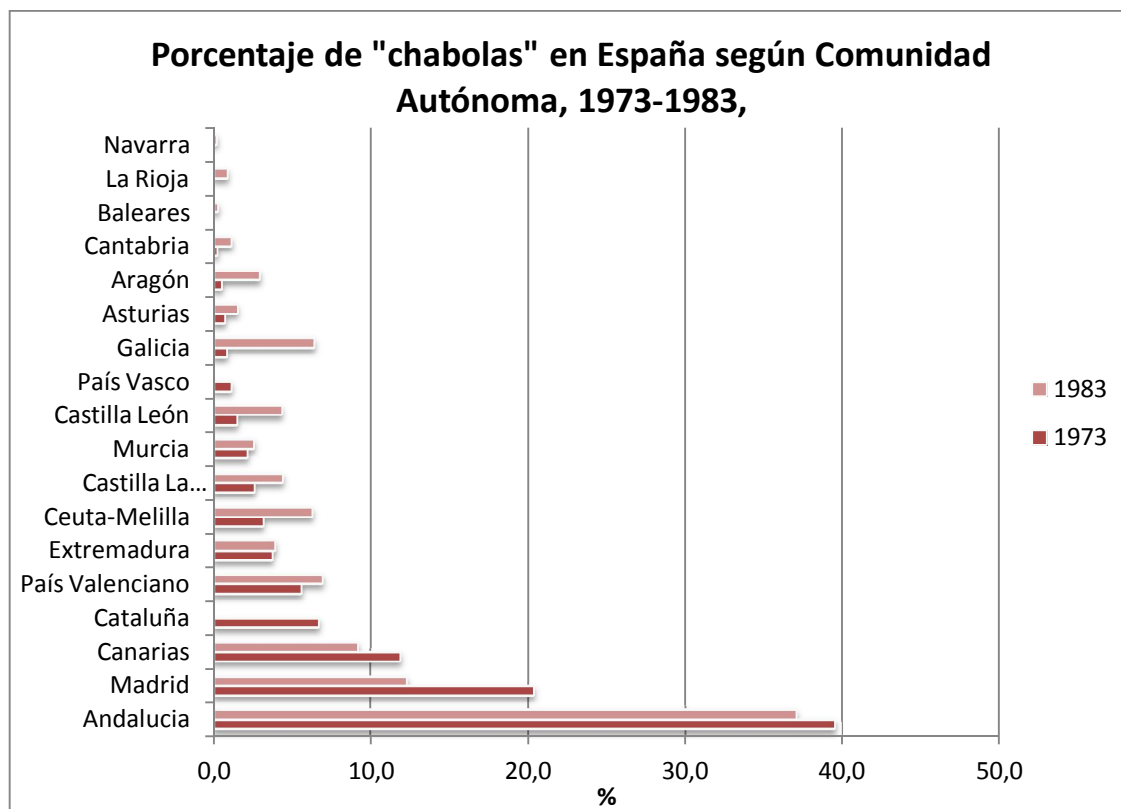


Fuente: Extraído de Informe FOESSA, 1967.

¹¹⁴ Los municipios anexionados al Municipio de Madrid son Aravaca (1951), Barajas (1950) Canillas (1950) Canillejas (1950) Carabanchel Alto (1948) Carabanchel Bajo (1948) Chamartín (1948) El Pardo (1951) Fuencarral (1951) Hortaleza (1950) Vallecas (1950) Vicálvaro (1951) Villaverde (1954)

Como se puede observar en el gráfico 29, la ciudad de Madrid ya a principios de la década de los setenta englobaba aproximadamente 20% de la infravivienda total española, con una estimación de 20.000 personas residiendo en estas condiciones pasando a copar una década más tarde el 12.3% del chabolismo total del Estado. (Valenzuela, 1986),

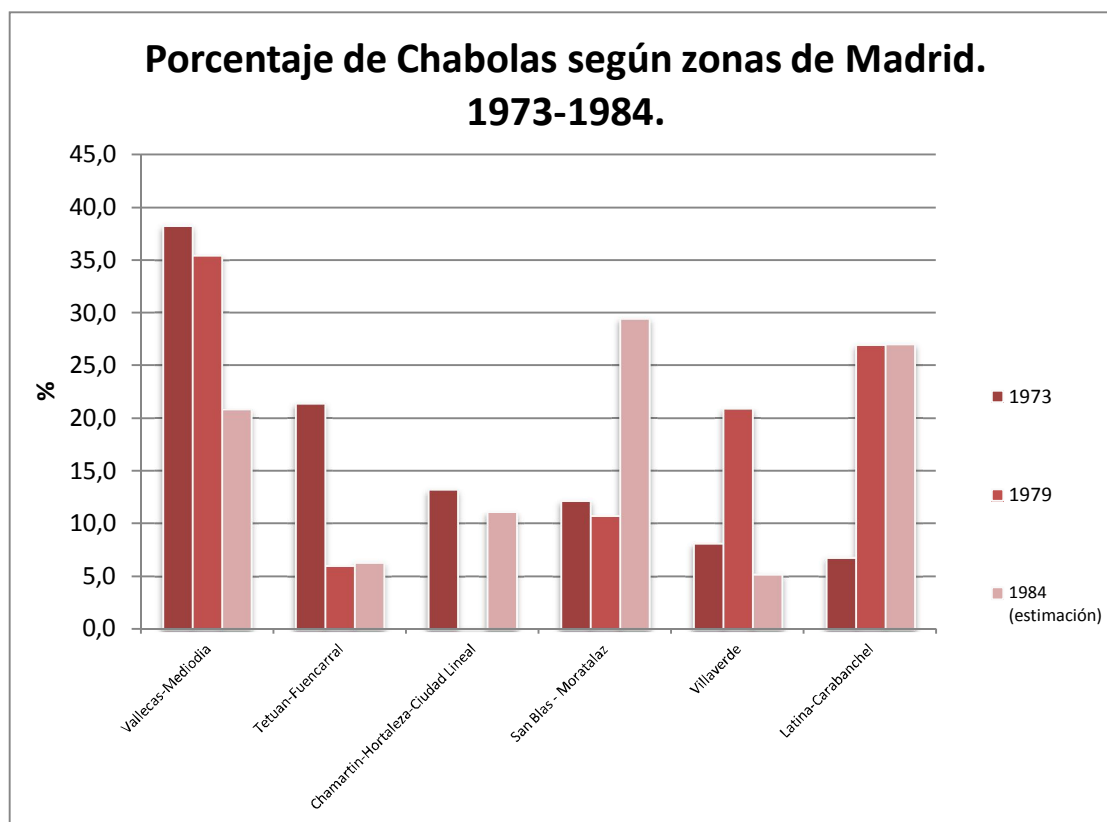
Gráfico 29. Porcentaje de “chabolas” en España según CC.AA. 1973-1983



Fuente: Valenzuela (1986)

Dentro del municipio, a principios de los setenta las principales conglomeraciones de núcleos chabolistas se ubican en las áreas del sureste de la capital. El principal núcleo chabolista o de infravivienda en Madrid se concentra hasta los años 80 en el distrito de Vallecas-Mediodía, que aglutina el 35% del total. El distrito de Tetuán-Fuencarral vio reducida este porcentaje, pasando de un 20% a un 5% en una década. Por su parte los distritos de Latina-Carabanchel y San Blas-Moratalaz vieron cómo se incrementó su peso en la distribución a partir de los años 80, aglutinando entre ambas más del 50% del total de infravivienda de Madrid. (Gráfico 30)

Gráfico 30. Porcentaje de “chabolas” según distritos de Madrid. 1973-1984



Fuente: Valenzuela (1986)

En este contexto, **las demandas de los ciudadanos madrileños en la década de los sesenta se concentraron en torno a tres ejes: vivienda, equipamientos y transportes.**

La realidad social de estos conglomerados urbanos, formados a través de la autoconstrucción de casas con la pertinente ocupación o compra de solares baldíos por parte de la población inmigrante, generalmente vinculados a la ubicación de fabricas o empresas que ofrecen trabajos acordes con el nivel de formación de la población recién llegada, otorga a la ciudad un definido carácter segregador definido por las carencias de planificación e infraestructuras urbanas y de la dejadez hasta ese momento de la propia Administración que no sabe dar una respuesta a este fenómeno. (Observatorio Metropolitano, 2007: 335; Alcázar, M., Camacho, J. y Trabada, E., 1993 en Alguacil, 2000) Estas viviendas ubicadas en los núcleos periféricos surgen, en multitud de casos, en base a un principio de apoyo mutuo entre los residentes no sólo a la hora de construir sus viviendas sino también para suplir el papel que la Administración no ejerce: recogida de basuras, conectividad eléctrica, pavimentación de las calles, etc. (Sequera, 2011:7)

La consecuencia de este proceso culmina en la creación de barrios en los que se autoconstruyen viviendas con materiales de desecho en cualquier espacio disponible, mediante la ocupación del

terreno o su adquisición y posterior reparcelación informal entre el grupo de vecinos que, por la noche para evitar el derribo, levantaban la estructura necesaria para poder seguir construyendo su vivienda. (Estébanez, 1990)

Madrid se encuentra ante la creación de nuevos barrios. Estas condiciones del proceso urbanizador caótico y explosivo es una de las principales características a la hora del surgimiento y la acción de las asociaciones vecinales a finales de los años cincuenta y principio de los sesenta en España; junto con la inexistencia de un control de las Administraciones Locales y **la aprobación de la Ley de Asociaciones de 1964**, que sirvió como herramienta legal para poder llevar a cabo la actividad de los colectivos que se veían afectados aunque en su origen más bien estaba destinada a regular la libertad de prensa (Villasante, 1991; Sauquillo, 2008:140)

El movimiento vecinal, conducido en un gran número de casos por partidos en la clandestinidad y cuya finalidad es aparentemente no política, goza de amplia popularidad a enfrentarse de manera abierta con los problemas urbanos más próximos a la ciudadanía, llegándose a coordinar a nivel nacional en ese periodo final de la década de los setenta, época de máximo esplendor del mismo. (Castells, 2008)

En este proceso se unifican esfuerzos por parte de las asociaciones vecinales que junto con la ayuda de técnicos y profesionales de diferentes disciplinas (abogados, sociólogos, urbanistas, arquitectos; así como de Colegios Profesionales, etc.), forman equipos cualificados que pretendían demostrar que se podía realizar cambios urbanos para mejorar las condiciones de vida de los residentes en este tipo de barrios; y por otro lado, trataban de simbolizar la lucha por las libertades y el crecimiento democrático a través de reclamar la creación de ayuntamientos en los que estuviera representado el pueblo (Sauquillo, 2008:145) Es por ello que desde el movimiento vecinal no sólo se luchó por la mejora de la calidad de vida en este tipo de barrios madrileños, sino que se unificaron fuerzas para poder lograr el cambio político hacia la democracia.

En este final de la década de los setenta afloraron multitud de asociaciones vecinales cuyo mejor método de actuación consistió en la presión ante el Gobierno Central a través de movilizaciones masivas y dotadas de gran repercusión pública; manteniendo siempre la necesidad de la implicación de los vecinos en las asambleas y posteriores manifestaciones para poder conseguir solucionar los problemas de su entorno urbano. Esta etapa, mediante una participación no institucionalizada y basada en las prácticas de presión y protesta (Bonet, 2012), se centra en la respuesta a la especulación heredada del desarrollismo franquista y sus procesos especulativos en la ciudad, la mejora de las condiciones de la vivienda a través de la erradicación efectiva del chabolismo y las deficiencias de urbanización de los barrios periféricos de nueva creación (Borja, 1976; CIDUR, 1977).

Este tipo de iniciativas resultaron exitosas basándose en el poder de la presión vecinal a través de las manifestaciones, entre las que se pueden destacar la lucha contra el Plan de Desarrollo de Madrid, que ubicó a estas asociaciones vecinales como interlocutor final ante las diferentes Instituciones de gobierno; la presión contra el Plan Parcial en Vallecas en la década de los setenta

que movilizó a más de 100.000 personas y coordinó a todas las asociaciones del distrito; o en el caso de Orcasitas en la que el Tribunal Supremo concedía a los vecinos el realojo en su barrio, sentando jurisprudencia en este sentido. (Ibídem; 146)

En pleno auge de este movimiento vecinal se los setenta, y ante el peligro que constituía para el régimen franquista, el Gobernador civil Juan José Rosón, determina no legalizar ninguna asociación de vecinos a través de la Ley de 1964, por lo que comienzan las protestas y reuniones clandestinas para poder establecer una **Federación de Asociaciones vecinales, lo que generó que se formaran más asociaciones de vecinos en todo el territorio madrileño**. Bajo esta circunstancia, la represión policial disolvía las mismas asociaciones y detenía a sus líderes hasta que finalmente en el año **1977 se crea la Federación de Asociaciones de vecinos de Madrid** tras la presión sometida a la administración por diversos motivos políticos acontecidos en esa época convulsa¹¹⁵. (Ibídem: 146-147)

14.2. Etapa de los primeros Ayuntamientos democráticos.

La llegada de las elecciones municipales en España en el año 1979 en las cuales se conforman los primeros Ayuntamientos democráticos, **sirven para delimitar el alcance de la trayectoria del movimiento vecinal mediante la inclusión en los partidos políticos de los dirigentes vecinales más influyentes** (Bonet, 2012) Hasta entonces, la sombra de los partidos políticos en la estructura de las diferentes Asociaciones Vecinales era un hecho común aunque velado por la prohibición de los mismos hasta esa fecha; pero con la llegada de las elecciones municipales, **se entendió por parte de los partidos políticos que ya existía un marco legal en el cual poder defender los intereses de los ciudadanos, descabezando así el impulso enorme que hasta ese momento habían tenido las Asociaciones vecinales en la ciudad**.

A pesar del establecimiento de un modelo de Gobierno Local y del cambio de un régimen dictatorial a un modelo democrático, se mantienen los instrumentos basados en el binomio Alcalde-Pleno y Comisión Permanente como estructura del mismo; modelo que ya se utilizó en periodos políticos anteriores como la dictadura de Primo de Rivera o la II República (Márquez, 1999).

El nexo de unión que tuvieron con las asociaciones vecinales tanto PCE como PSOE fue debido al propio modo político basado en la movilización de la ciudadanía para el cambio político durante el régimen de Franco, lo que les llevó a establecer una estrecha relación con los únicos agentes que eran capaces de movilizar de manera contundente a la población de las grandes

¹¹⁵ Estos hechos son citados por Sauquillo (2008) y destaca los asesinatos por parte de grupos de ultraderecha de Mari Luz Nájera y Arturo Ruiz así como el crimen de los Abogados Laboristas de la calle Atocha; estos últimos muy vinculados al movimiento vecinal de aquella época. También se destaca el importante efecto que tuvo la legalización del Partido Comunista de España (PCE) y del sindicato Comisiones Obreras (CC.OO.) dada la relación directa con el movimiento vecinal.

ciudades: las asociaciones de vecinos (Villasante, 1984; Castells, 1986)). Como se ha mencionado, las asociaciones de vecinos era reconocidas desde 1964 bajo la Ley de Asociaciones franquista, lo que les convirtió en un canal sin igual para poder llevar a cabo movilizaciones de carácter rupturista con el régimen y que fue utilizado para que estos partidos políticos introdujesen en las asociaciones de vecinos a sus afiliados así como que se crearan nuevas Asociaciones de vecinos con dirigentes afines a los partidos (Castells, 1986:301-310; Urrutia (1999) citado en Navarro, 1999)¹¹⁶

Pero es precisamente con la llegada de las elecciones cuando **los partidos políticos se distancian de una manera u otra de las asociaciones de vecinos**: por un lado, el PSOE vencedor de las mismas en coalición con el PCE, deben contener a las Asociaciones y sus movilizaciones en pos de la “tranquilidad democrática”; mientras que el PCE mantiene una postura dominante dentro de los movimientos de base vecinales al no haber obtenido gran número de votos en las elecciones municipales. (Navarro, 1999:127). Este hecho sirve a su vez para que las asociaciones vecinales se sirvan de la experiencia vivida en las elecciones para incorporar a sus reivindicaciones de mejora de las condiciones urbanas, una de mayor calado: **la representatividad propia en el gobierno municipal**. (Castells, 1986)

En este proceso de descentralización de las competencias permite la llegada de la democracia al nivel municipal así como **el acceso de la izquierda política al gobierno de la ciudad de Madrid**. Las elecciones municipales de 1979 en el municipio de Madrid otorgan el gobierno a Enrique Tierno Galván gracias a la coalición entre PSOE y PCE, por encima del ganador de las elecciones, de corte conservador: Unión de Centro Democrático (UCD). Tierno impulsó el papel de las políticas locales como herramienta que vinculen las necesidades sociales con las recién creadas Instituciones democráticas en un Ayuntamiento de Madrid en crisis económica y con graves problemas en su territorio, especialmente en las áreas periféricas (De la Fuente y Velasco, 2012). En estas zonas periféricas de la ciudad de Madrid se reivindicaba la mejora de las condiciones de sus barrios, en los cuales afloran problemas sociales como la conflictividad y un incremento importante de la presencia del consumo de droga; y más especialmente problemas económicos, como el desempleo merced a la reconversión industrial que afecta de manera directa a este tipo de barrios determinando el final del tejido industrial de la capital¹¹⁷. (Alguacil et. Al; 2011)

Las políticas locales en esta época se centran en la intervención sobre la ciudad consolidada, restringiendo la expansión del suelo y tratando de reequilibrar la ciudad, especialmente con la

¹¹⁶ Clemente Navarro (1999) citando a Urrutia (1985) y Castells (1986) que efectivamente no se puede decir que todos los integrantes de las asociaciones de vecinos estuviesen afiliados a este tipo de partidos políticos, pero sí que los líderes vecinales y gran parte de su masa crítica, forman parte de ellos, de manera directa o indirecta.

¹¹⁷ El paro afectaba al 21,9% de la población madrileña activa, con una alta incidencia en la población juvenil (alcanzan el 64,8%). Las mayores tasas de paro se dan en los barrios del sur de la capital (Villaverde, Mediodía, Vallecas) y del este (San Blas, Torrejón) (Alguacil et al. 2011)

aprobación del Plan General de Ordenación Urbana de 1985¹¹⁸, lo que dotó a la ciudad de equipamientos y de grandes zonas verdes como el Parque del Cerro del Tío Pío, el Parque lineal de Palomeras, ambos en el distrito de Puente de Vallecas, o el Parque de Pradolongo en Usera diseñado junto con la participación vecinal (Ibíd., 2011: 117). Por otro lado, y de cara a dar respuesta a la antigua burocracia de la administración local, desde comienzos de la década de los ochenta, se crean herramientas administrativas que permitan una gestión más eficaz de ciertos asuntos de la ciudad como el Patronato de turismo, la Empresa Municipal de Vivienda y Suelos (EMVS), además de otras que faciliten la gestión entre los diferentes entes administrativos, como el Consorcio Regional de Transportes (De la Fuente y Velasco, 2012)

Ilustraciones 11 y 12. Incidencia de las asociaciones vecinales en programas de Remodelación de Barrios en Usera, hacia 1980.



Fuente: AAVV Orcasitas

¹¹⁸ Analizado en Parte II de la tesis doctoral.

El carácter del gobierno local en su relación con las asociaciones vecinales en esta etapa pasó del modelo de participación basado en la presión vecinal como se ha podido apreciar en este capítulo, a un modelo cuyo carácter principal fue la inclusión por parte de la Administración Local en las políticas públicas (García Bellido, 1978; citado en Alguacil et al. 2011) La administración local incluyó no solo las reivindicaciones ciudadanas en sus políticas sino les aseguró un papel de principal relevancia en la creación de las mismas, en los que se pueden reseñar como casos relevantes tanto en los Planes de Actuaciones Inmediatas (PAI) dirigidos por la COPLACO o el Programa de barrios en remodelación de 1985¹¹⁹, en el cual se produjo un proceso de negociación con las diferentes administraciones implicadas sin perder la identidad del colectivo y en el cual, las asociaciones de vecinos se encumbraron como los representantes y gestores de la movilización de los vecinos del barrio a través de una herramienta fundamental para su funcionamiento: las asambleas. (Sánchez León, 2009: 114).

En esta década surgen nuevos tipos de movilizaciones sociales en paralelo a las tradicionales Asociaciones vecinales que permanecerán durante las décadas siguientes: los grupos ecologistas, las asociaciones feministas y, en especial, el movimiento okupa ubicado en territorios urbanos sometidos a reconversión y propensos a la especulación, basando su acción en la ocupación y autogestión de espacios al margen del estado y del mercado (Martínez López, 2007).

Con la llegada de los primeros gobiernos locales, tienen lugar dos acontecimientos que influyen sobremanera en la participación ciudadana: por un lado **comienza con la regulación de la participación ciudadana en el territorio español y en el caso de Madrid, se publicará el primer Reglamento en el año 1982**; y en segundo lugar, a finales de la década de los ochenta, se produce la descentralización administrativa en la ciudad a través de **la creación de la organización las Juntas Municipales de distritos, figuras administrativas que obtienen competencias y bajo las que se persigue dotar a la ciudad de una administración más cercana a los residentes** (Borja, 2001; Bonet, 2012)

Tanto las Normas de Participación Ciudadana de 1982 como las de 1988 fueron creadas bajo el mandato PSOE-PCE y negociadas con la Federación Regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid (FRAVM), de modo que se pusiera en práctica el artículo 9.2 y 23.1 de la Constitución Española que indica, además de las competencias del municipio a la hora de gestionar sus recursos, incide en que los poderes políticos deben facilitar la participación ciudadana de una manera directa o a través de sus representantes políticos (Bonete y Andaluz, 1998: 138); algo que refrendó la Ley reguladora del Régimen Local de 1985 en su artículo 1: *Los Municipios son entidades básicas de la organización territorial del Estado y cauces inmediatos de participación ciudadana en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades.* (Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.)

Con la creación en 1988 de las Juntas Municipales de Distrito, en la que Madrid junto con Barcelona y Bilbao fueron las pioneras en la descentralización local, se crean los **Consejos de**

¹¹⁹ Ver Parte II de la tesis doctoral

Participación Ciudadana dentro de ellas, en los que el movimiento vecinal participar como asesor de las cuestiones que afectan a los diferentes distritos (Navarro, 1999:175). Estos Consejos están integrados por vocales presidentes y vocales vecinos, estos últimos establecidos por los movimientos vecinales pero que tienen integrantes de otro tipo de asociaciones que actúan en el distrito (Asociaciones educativas, comerciantes, etc.) A su vez, se actúa en Consejos Sectoriales dependiendo la materia a debate propuesta por el orden del día de los consejos administrativos (Urbanismo, educación, sanidad, etc.), estableciendo la participación en tres ámbitos: estudio de las problemáticas propuestas, propuestas propias que pueden ser llevadas al Pleno de la Junta y el seguimiento de las actuaciones (Bonete y Andaluz, 1999).

Con el cambio de régimen político, las asociaciones de vecinos entienden que las reglas del juego se han modificado y que deben tomarse medidas para poder mejorar las condiciones urbanísticas y sociales de los barrios, especialmente mediante la reivindicación a la Administración Municipal del desarrollo o mejora de las infraestructuras y la vivienda. La acción de estas primeras movilizaciones proviene de la actuación reivindicativa ciudadana de base, en la que se moviliza a los residentes para lograr las mejoras en el espacio urbano que les afecta y por otro lado, desde la gestión de los recursos públicos que la administración dota a la ciudad (López Sala et al., 1995:54-55)

14.3. Década de los noventa: nuevo modelo de gestión.

Tras la moción de censura planteada por el CDS y PP, al gobierno de Juan Barranco en 1989; llega a la alcaldía del municipio de Madrid Agustín Rodríguez Sahagún (CDS), quien ocupará el cargo hasta las elecciones de 1991 en las que se elige con mayoría absoluta a José María Álvarez del Manzano (PP) como alcalde hasta 2003.

Este momento supone el inicio del gobierno del Partido Popular durante más de dos décadas al frente del Ayuntamiento madrileño, gozando de mayoría absoluta hasta en dos ocasiones más (elecciones de 1995 y 1999), hecho que define en gran medida cierta libertad a la hora de establecer la línea de políticas que se adoptan en este periodo. Los sucesores del Álvarez del Manzano serán Alberto Ruiz Gallardón (2003-2011) y Ana Botella (2011-2015)

El origen de esta etapa en el gobierno de Madrid se concentra en la falta de un plan estratégico para la ciudad habiendo fallado la intención de crear el mismo mediante la empresa PROMADRID, que era encargada de realizarlos; así como la instauración de diversos órganos que gestionen diferentes ámbitos políticos de la ciudad como el Organismo Autónomo Local Agencia para el Empleo de Madrid, el Instituto Municipal de Deportes o la Empresa Mixta de Servicios Funerarios de Madrid, S.A. Por otro lado, se trata de mejorar el posicionamiento de la ciudad en ámbitos europeos, dotándole de mayor visibilidad a través de la participación en redes como Comunidad de Ciudades Ariane (CVA), Metrópolis, Eurocities, etc. (Alguacil et al., 2011)

En 1992 Madrid es nombrada capital europea de la cultura, y en este periodo de tiempo se impulsa la mejora cultural de la almendra central de la ciudad con la ayuda de las administraciones regional y estatal, inaugurando el Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía; el Museo Thyssen Bornemisza; el Auditorio Nacional de Música y la Casa de América (De la Fuente y Velasco, 2012); así como diferentes operaciones que posicionen a la ciudad dentro en una posición aventajada dentro del ranking de ciudades a nivel global.

En 1997 se crea el Plan general de Ordenación Urbana con el fin de adecuar la ciudad a los estándares europeos mediante la creación de centros periféricos y la creación de los planes de actuación urbanística (PAU), a la vez que se vuelve a la mejora del centro histórico y su revitalización.¹²⁰

Otra de las grandes iniciativas en las políticas urbanas creadas en este periodo reside en las grandes infraestructuras. En este sentido, es parcialmente relevante que a finales de los ochenta solo existe la carretera de circunvalación M30 y las radiales, pero durante este periodo se llega a construir mil kilómetros de autopista y autovía en el entorno urbano de Madrid, en virtud al factor expansivo de la política urbanística llevada a cabo. (Alguacil et al. 2011) A este hecho se le debe sumar el crecimiento de las inversiones del Gobierno Regional en tema de transporte público, mediante la construcción de más de 56 kilómetros de red de Metro, la remodelación del aeropuerto de Barajas y la red de AVE que une Madrid y Sevilla.

En el ámbito económico, y a pesar de la crisis económica que imperó en el país hasta 1994, la ciudad de Madrid se convierte en sede de las grandes empresas multinacionales y el centro financiero (principalmente vinculado al sector inmobiliario) del estado español estableciendo de una manera desigual la ubicación de estas empresas. (Observatorio Metropolitano, 2014: 122-123). Es relevante señalar que en el Eje Castellana y la fachada norte de la ciudad se produce una localización específica del terciario, vinculada muy directamente a los establecido por el PGOU de 1997, que solo dotaba de este tipo de suelo a la Almendra central en 17% y el restante 83% a los distritos periféricos del exterior de la M30 (Alguacil et. Al., 2012)

Estas pautas localizadoras de las actividades relacionadas con las ocupación más cualificadas termina por segregar más un si cabe el espacio urbano de la capital, determinando una separación aún mayor entre estos nuevos desarrollos empresariales en el norte de la ciudad y una situación delicada en virtud al desmantelamiento de las actividades fabriles en los distritos del sureste de la capital española: a principios de los años noventa, los distritos de Usera, Arganzuela, Villaverde, Carabanchel, Puente de Vallecas, Vicálvaro y San Blas, que reunían 3.956 establecimientos y 77.622 empleos, redujeron su presencia finales de la década a sólo 3.780 (-4,5%) y 49.358 (-36,4%) (Méndez, 2002:345-346)

En este proceso del crecimiento de la economía española post-crisis, se produce un boom inmobiliario en la ciudad de Madrid, la cual desarrolló un proceso de urbanización salvaje, dada la

¹²⁰ Ver Parte II de la tesis doctoral.

importante rentabilidad de beneficios que otorgaba un mercado de la vivienda dinámico y creciente; que se basaba más en la rentabilidad del mercado inmobiliario-constructivo, que en cubrir las demandas sociales de vivienda, siendo casi inexistente el papel que la política de vivienda tienen durante esta etapa (Alguacil et al., 2012; Observatorio Metropolitano, 2014: 123)

En esta década de los noventa se da un nuevo auge en el papel de la participación y de los movimientos vecinales en la ciudad, definidos por la preocupación medioambiental y el desarrollo sostenible de las áreas urbanas, lo que trajo consigo la instauración de las Agendas 21 Locales¹²¹ en el año 1996 como un método de participación ciudadana en los municipios españoles. (Blanco y Gomà, 2002).

En primer lugar, reseñar la importancia del **Plan 18.000 de vivienda en la ciudad**, que se aprobó siendo alcalde Juan Barranco, pero que se desarrolló íntegramente en la etapa de Álvarez del Manzano al frente del Ayuntamiento y mediante el cual el cooperativismo vecinal sirvió para hacer ciudad, mediante la adjudicación de algunas parcelas de suelo destinado a VPO para construir viviendas, todo ello bajo un entramado asambleario en que se servían de orientación técnicos cercanos a las asociaciones. (Bonilla, 2009: 289; FRAVM, 2010)

Por otro lado, se establecen **Planes de Desarrollo Comunitarios** como el de Carabanchel en 1994 (Bonet, 2012), compuesto por órganos de participación y órganos de coordinación técnica que gestione los recursos y las actuaciones a llevar a cabo; estableciendo este mecanismo como una herramienta para la mejora de las condiciones de vida de los barrios trabajando con el tejido social y con el tejido productivo del mismo (Rubio, 2006)

Ahora ya las reivindicaciones de los movimientos vecinales no son tanto por temas urbanísticos como por temas sociales que se ceban en aquellos barrios más degradados: como la delincuencia, el paro juvenil, la drogadicción, etc.; determinando de esta manera las líneas de protesta del colectivo vecinal y encontrando en estos Planes de desarrollo comunitario el vínculo con el que fomentar la participación de los aquejados por este problema y las instituciones cuyas competencias se ven afectadas. (Rodríguez Villasante y Gutiérrez Barbarrusa, 2001)

¹²¹ La Conferencia sobre medio Ambiente y Desarrollo de Rio de Janeiro (Brasil) en 1992 y La Conferencia de Ciudades Sostenibles en Aalborg (Dinamarca) en 1994, son los foros en los que se sentaron las bases para la creación y posterior aplicación de estas Agendas 21 Locales en los municipios españoles.

Ilustraciones 13 y 14. Nuevas reivindicaciones en nuevos tiempos por parte de las asociaciones vecinales.



Fuente: PALOMERAS BAJAS recibe al presidente de la Comunidad de Madrid, en 1990. AV Palomeras Bajas. Protesta de carácter medioambiental en Vicálvaro, en 1995. / AA VV El Despertar

En tercer lugar, en esta década de los noventa se mantiene la implantación de **Áreas de Rehabilitación Integrada (ARI)**, diferenciándose a posterior entre actuaciones en los centros históricos (ARCH) y en la periferia (Hernández Aja et al. 2015) Desde el 24 de mayo de 1994 hasta diciembre de 2003, acogándose a los planes de vivienda estatales, se delimitaron y declararon 23 Áreas de Rehabilitación Preferente (hoy ARI¹²²), de las cuales 18, con 30.236 viviendas, corresponden a la capital (FRAVM, 2004) Estas áreas de rehabilitación gozan más de una rehabilitación física de los barrios catalogados como necesarios de intervención, sin centrar la atención en mayor medida es los aspectos económicos o sociales del mismo; y en los cuales el proceso de participación fue importante en la medida que se encauzaba la reivindicación de los vecinos dentro de las mejoras a realizar.

¹²² Para más información, ver Parte II.

Este proceso de renovación se refuerza en 1997 con la firma de un nuevo Convenio entre las tres administraciones con la ayuda de los fondos provenientes de la Unión Europea a través de los Fondos de Cohesión y los proyectos URBAN. De este convenio nace la propuesta Eje de la calle Fuencarral (dos fases: la primera desde la Glorieta de Bilbao hasta el Museo Municipal y la segunda desde el Museo a la Gran Vía) y los Programas de Adecuación Arquitectónica (restauración de fachadas) de la Glorieta Bilbao, Museo Municipal y especialmente significativo el caso de ARI Lavapiés en 1998, el cual se extiende en la primera década del siglo XXI y en el que mediante el concierto y financiación económica de Ayuntamiento (en menor medida), Comunidad de Madrid y Gobierno estatal, se realizan inversiones para la mejora de este área urbana.

Pero realmente uno de los mayores acontecimientos en cuanto a la participación ciudadana en los barrios de Madrid durante esta década es la creación de la Plataforma **“Movimiento por la Dignidad del Sur”** de 1996 y que aglutina a diferentes tipos de asociaciones (no solo vecinales) que en origen, centran sus reivindicaciones en la eliminación de los “supermercados de la droga” y el realojo de la población gitana y su integración, así como la deuda histórica que la Ciudad de Madrid tenía para con ellos en términos de falta de inversión y la no protección de la industria que sostenía, en gran medida, los puestos de trabajo de la población residente en estos distritos. (Walliser, 2008:276-277)

Como consecuencia de ello, el Gobierno de la Comunidad de Madrid reconocía una deuda histórica con los Distritos de Usera y Villaverde y en un proceso en el cual el papel del Ayuntamiento de la ciudad bajo la alcaldía de Álvarez del Manzano, fue testimonial, terminando por conseguir la implantación del Plan de Inversiones de Villaverde – Usera (1998-2004); consistente en una actuación de regeneración de barrios en virtud a la intervención integral en barrios desfavorecidos con la participación vecinal como base del proyecto, lo que se denomina como el modelo *“bottom up”* de los procesos participativos en las actuaciones llevadas a cabo. (Ibidem: 264) La inversión de la Comunidad de Madrid en esos seis años ascendió a 18000 millones de pesetas en ambos distritos y su objetivo final consistió en reequilibrar ambos distritos con el resto de la ciudad.

En este entramado participativo, se constituyó la FRAVM como el interlocutor con el Gobierno Regional, pero trasladaba las opiniones de los diferentes grupos asociativos que englobaban la plataforma antes citada y que se reunían en grupos de trabajo sectoriales centrados en el realojo, obra pública, empleo, educación, Parque del Manzanares, la llegada del Metro, el enterramiento de líneas eléctricas y el propio seguimiento del plan; lo que terminó con empoderar a la población y crear una red de relaciones entre grupos asociativos diversos (Rodríguez Villasante y Gutiérrez Barbarrusa, 2001: 79)

14.4. El inicio de siglo, nuevo modelo de ciudad.

En el año 2003 llega a la alcaldía del Ayuntamiento de Madrid Alberto Ruiz Gallardón, tras un periplo de ocho años como Presidente de la Comunidad de Madrid, estableciendo un giro hacia la denominada Ciudad Global, definiendo iniciativas que pasan por dos actos sumamente importantes: la creación de la Empresa Municipal Promoción Madrid a principios de la década, en relación a la promoción de la candidatura olímpica de 2012 impulsando campañas de promoción turísticas y de imagen; y Oficina Madrid Global en 2007 basada en proyectos de marketing urbano en las redes y rankings mundiales de ciudades. (De la Fuente y Velasco, 2012)

En este periodo, se instauran las grandes operaciones urbanísticas en modo de Planes Parciales que permiten no alterar el Plan General de Ordenación Urbana, que no solamente terminan por reportar cambios en las características urbanísticas de la ciudad, sino que persiguen la mejora de una imagen de la misma, mediante intervenciones que tratan de establecer un modelo nuevo de ciudad. En este sentido se pueden citar especialmente la remodelación del Eje Prado-Recoletos, el proyecto Madrid Río (incluyendo a su vez las obras de soterramiento de carretera de circunvalación M30) y las Cuatro Torres de la Ciudad deportiva del Real Madrid¹²³; que como se ha señalado, no solo determinan complejas intervenciones en el espacio físico, sino que influyen en la esta concepción de ciudad como imagen ante el resto del mundo.

Es en este punto cuando es necesario recalcar la importancia de la presencia de la empresa privada tiene en la gestión de la ciudad, bien por la participación en las políticas públicas, bien por la gestión de servicios que anteriormente era de dominio público y se han terminado por conceder a este tipo de empresas, como la gestión de polideportivos y centros culturales, la privatización de hospitales, etc.; así como la inclusión de asesorías técnicas por parte de empresas privadas para cumplir tareas de orientación a los entes públicos.

Merced a este tipo de iniciativas, y especialmente al sobrecoste que generan muy por encima de los presupuestos iniciales, el Ayuntamiento de Madrid pasa de aceptar presupuestos por valor de 1897 millones de euros, a un coste final de 7317 millones en cuatro operaciones: Las obras de soterramiento de la M30, el traslado del ayuntamiento a la nueva sede del Palacio de Cibeles, el espacio deportivo de la Caja Mágica y el centro acuático de La Peineta. (Observatorio Metropolitano, 2012)(Ver tabla 35)

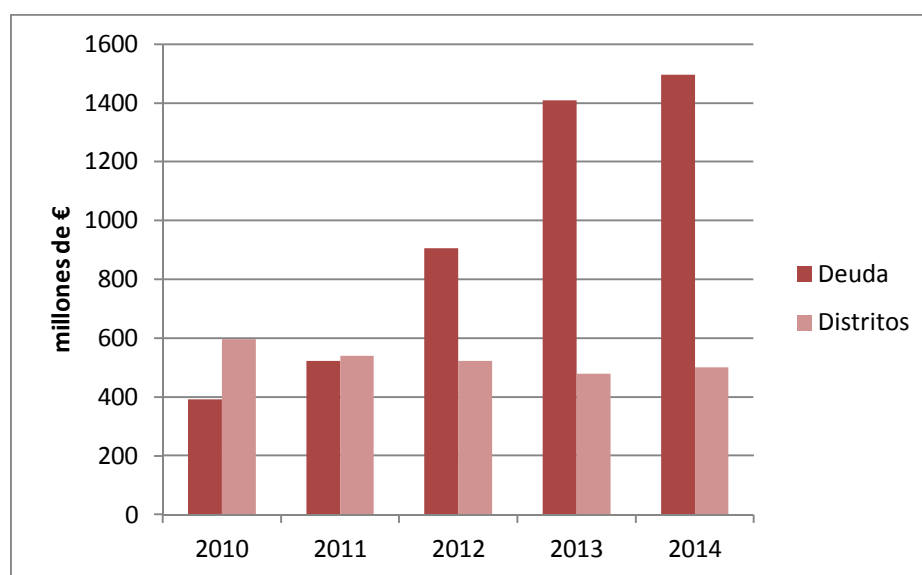
¹²³ Ver Parte II.

Tabla 35. Valoración del coste del Ayuntamiento de Madrid en Infraestructuras.

	Presupuesto	Coste Final	Desviación	Desviación (%)
M30	1.700	6.300	4.600	270.6
Palacio Cibeles	40	530	490	1.225
Caja Mágica	120	294	156	145
Centro acuático	37	193	156	421.6
Subtotal infraestructuras	1.897	7.317	5.420	285.7

Fuente: Observatorio Metropolitano (2012)

Gráfico 31. Servicio de la deuda y gasto en distritos del Ayto. de Madrid, 2011-2014.



Fuente: Observatorio metropolitano (2014)

Si se establece una comparación entre la inversión en los distritos en los últimos años de legislatura con el abono de la deuda por parte de la administración local, se puede observar como el servicio de la deuda aumenta considerablemente entre los años 2010 y 2014, pasando de 393

millones de euros a 1500 millones, mientras que la inversión en los distritos madrileños se ha visto rebajada en 100 millones de euros en este mismo periodo de tiempo, lo que indica la prevalencia del pago de la deuda adquirida, antes que las inversiones en las diferentes áreas de la ciudad. (Observatorio Metropolitano, 2014) (Gráfico 31)

Por otro lado, se da acelera un proceso de segregación social en la ciudad, en la que las áreas del norte y oeste, así como la almendra central refuerzan su posición en la ciudad, con mayor precio del metro cuadrado de vivienda así como una población con ocupaciones más calificadas y con mejores retribuciones económicas; mientras que en las áreas del sureste de la ciudad se resiente de los efectos de la crisis y la población residente en este tipo de barrios están afectados no solo por un alto índice de desempleo, sino también por deudas hipotecarias y el consiguiente drama de los desahucios, así como una mayor degradación de las condiciones de vida principalmente, por la precariedad laboral. En este sentido, esta diferenciación entre las áreas de la ciudad podría ser explicado por multitud de factores entre los que destacan: el hecho de que las grandes empresas multinacionales se han instaurado en el noroeste de la capital, creando espacios con “valor añadido” y concentrando en un mismo área, la gran mayoría de las actividades relacionadas con las telecomunicaciones (Telefónica) y las finanzas (BSCH y BBVA) o las Cuatro Torres situadas también en ese ámbito espacial mientras que, a su vez, diversas Universidades privadas eligen este área de la ciudad para emplazar sus edificios.

A la vez, se desarrollan PAU's (Las Tablas, Sanchinarro, Ensanche de Vallecas, etc.) proporcionando más de 200.000 viviendas de las cuales solo el 25% son bajo el régimen de Protección Oficial, siguiendo con la lógica de la falta de una política eficaz de vivienda que solucione los problemas habitacionales. Por otro lado, se definen las Áreas de Rehabilitación Integral, ARI, de Hortaleza en 2005 (rehabilitación de 850 viviendas) y el de Pez Luna en 2006 (1.197viviendas, 264 edificios.) que implica la actuación en los elementos comunes de los inmuebles residenciales, en la habitabilidad de las viviendas, en infraestructuras y urbanización del viario, destacando de este modo, la importancia otorgada a los procesos de revitalización del centro de la ciudad, en barrios como Chueca, Huertas o Palacio, cuyos efectos terminan en producir el ya de sobra conocido como proceso de gentrificación.

Esta etapa también se define por un nuevo modelo de política basado en la visibilización de las políticas *para* la ciudad, como pueden ser la instauración, en relación a **la Ley Estatal para la modernización del Gobierno Local de 2003, de la Ley de Capitalidad y Régimen Especial de Madrid de 2006**, mecanismos de evaluación de la administración y la apertura a modelos de transparencia a través de internet (Alguacil et al., 2012)

La **ley de Capitalidad** muestra que Madrid además de ser el mayor núcleo urbano, es la capital de estado por lo que esa “capitalidad” incide más en los gastos” que en los beneficios que de ella se obtienen, por lo que la Ley establece que debe tener competencias mayores en cuestiones como movilidad, seguridad ciudadana e infraestructuras; a la vez que establece la división de órganos entre la Junta de Gobierno y el Pleno, en el que el primero se convierte en el máximo

órgano de gestión y asume competencias que antes tenía el Pleno. Dentro de los componentes del Pleno, se admiten miembros no electos de la Junta de gobierno, lo que abre la vía a la introducción de nuevos actores políticos no elegidos en las urnas sino por designación propia.

Por otro lado, esta ley promueve una mayor flexibilidad y agilidad de la burocracia a la hora de tomar decisiones y decretos, eliminando el “doble paso” de una propuesta por el Pleno municipal, siendo sustituido por la toma de decisión primero de la Junta de Gobierno y, si se acepta, siendo expuesta ante el Pleno; lo que establece cierto control de la propia Junta en las decisiones a tomar.

En relación a la participación ciudadana, se concede a los vecinos la posibilidad de que, un número superior o igual al 10%, puedan ejercer Iniciativas Ciudadanas acerca de la elaboración y aprobación de las “normas de competencia del Pleno”, excepto en temas presupuestarios, que son tareas encomendadas en exclusividad a la Junta de Gobierno Local; evitando de este modo cualquier atisbo de participación en temas económicos, como los presupuestos participativos.

En 2004 se establece el **Reglamento Orgánico de los Distritos de la Ciudad de Madrid** que regula la función de los Distritos, del Pleno (conformado por Presidente de la Junta, los concejales, los vocales vecinos propuestos por los diferentes partidos políticos) y la participación ciudadana; esta última de manera realmente incierta, ya que se establece que las asociaciones deben estar inscritas en el Registro de Entidades Ciudadanas y pueden solicitar la inclusión de proposiciones con antelación en el turno de *ruegos y preguntas*, las cuales pueden ser denegadas en el mismo momento de ser tratadas dentro del orden del día. Este control de las asociaciones mediante el registro de las mismas sirve para delimitar la participación de otros colectivos que o bien no se amoldan a la tipología expuesta en este Registro o bien, por diversas cuestiones, no quieren ser registradas en la estructura de la Administración, lo que invalida su participación como entidad colectiva.

En este Reglamento de los Distritos también se inscribe la presencia como mecanismo de participación de los Consejos Territoriales, siempre a modo de establecer *reflexiones* en los asuntos que afecten a los barrios y distritos, sin prefijar su regulación ni funcionamiento, pues queda detallada en el **Reglamento de Participación ciudadana del año 2004 (modificado en el año 2008)** el cual sigue vigente en la actualidad.

El Reglamento de Participación Ciudadana persigue, como principales objetivos los siguientes puntos según cita el artículo 3 del mismo:

- impulsar la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, estableciendo nuevas vías de participación, que garanticen el desarrollo de la democracia participativa y la eficacia de la acción pública.

- Facilitar la más amplia información sobre la actividad municipal. Potenciar un Plan de Comunicación multidireccional entre los ciudadanos, las asociaciones y las estructuras administrativas municipales.
- Fomentar la vida asociativa en la ciudad, en sus distritos y en sus barrios, garantizando la convivencia solidaria y equilibrada en la libre concurrencia de iniciativas ciudadanas sobre los asuntos públicos.

Como se aprecia, el objetivo de este Reglamento reside en fomentar la participación, la extensión de la información así como potenciar la vida asociativa en la ciudad de Madrid, pero que como se verá en partes posteriores de esta tesis doctoral, termina en “papel mojado”, pues son incumplidas desde la administración local. Como órganos de participación, este reglamento establece el **Pleno del distrito, los Consejos sectoriales y el Consejo Director de Madrid**, en los cuales la ciudadanía puede intervenir en materias públicas.

En el **Pleno del distrito**, la participación vecinal se hará mediante el turno de ruegos y preguntas y la admisión o no de la misma será dictada por el Presidente, siempre dando los motivos por los cuales se admiten o se rechaza. El Consejo Territorial puede elevar hasta tres proposiciones a la Junta Municipal, mientras que las federaciones de asociaciones pueden elevar una proposición siendo refrendada por 2/3 de los asistentes, pero el poder decisorio de nuevo recae sobre el Presidente si la admite o no a trámite.

En relación a la consulta ciudadana, corresponde únicamente al Ayuntamiento, mediante la mayoría absoluta del Pleno, el someter a consulta popular aquellos asuntos de la competencia propia municipal que resulten de especial relevancia para los intereses de los vecinos del municipio, con excepción a los relativos a la Hacienda Local (Art. 23), lo que denota el poco interés por establecer la gestión de los ciudadanos de los presupuestos públicos.

En términos de gestión de la ciudad (Art. 51 y 52) se muestra la intención de potenciar la gestión municipal por parte de la ciudadanía a través de entidades sociales con la intervención activa de las Entidades Ciudadanas del Distrito en el diseño y evaluación de las actividades del centro a través de los Consejos de participación del equipamiento que se constituyan (Art 52); así como medida de fortalecimiento del tejido asociativo, el Ayuntamiento facilitará la gestión por las entidades ciudadanas declaradas de utilidad pública de servicios y equipamientos municipales, de carácter social, cultural y deportivo (art 51).

Los otros dos órganos de participación son los Consejos sectoriales y el Consejo Director de Madrid. Los primeros son mecanismos de participación de carácter consultivo que canalizan la participación de los vecinos y sus asociaciones en los grandes sectores o áreas de actuación municipal. Su finalidad es facilitar asesoramiento y consulta a los responsables de las distintas áreas de actuación municipal y en los que la participación vecinal está representada a través de las Federaciones, Confederaciones y Uniones de Asociaciones más representativas, inscritas en el Registro de Entidades Ciudadanas

El Consejo Director de Madrid, pensamiento estratégico que oriente y sirva de soporte a la gestión de los principales temas y asuntos públicos de la ciudad y su composición, competencias y funcionamiento se regirán, de acuerdo con lo previsto en la normativa reguladora de las Bases del Régimen Local, por la norma de carácter orgánico que apruebe el Pleno del Ayuntamiento. De nuevo aquí, se deja entrever la congestión entrelazada de Regulaciones y Reglamentos que rigen los diferentes órganos de participación, mediante los cuales se termina por establecer una confusión normativa y burocrática de la misma.

Los consejos territoriales de los distritos, regulados por Reglamento de Funcionamiento de los Consejos Territoriales de los Distritos y vinculado al **Reglamento de Participación ciudadana del año 2004 (modificado en el año 2008)**, está conformado hasta por 51 personas entre ellos el Presidente, vicepresidente, los vocales vecinos y diferentes representaciones de los colectivos asociativos del distrito siempre que estén registrados como Entidad Ciudadana y cuya función es la de potenciar el diálogo entre los ciudadanos, sus asociaciones y las instituciones municipales, a la vez que informar a los ciudadanos sobre las actividades y acuerdos municipales que afecten al Distrito. (Art. 3) En este caso, como en los anteriores, se dota de gran importancia la figura del presidente del Consejo quien abrirá, suspenderá y levantará las sesiones; dirigirá los debates, concederá o retirará el uso de la palabra, someterá a votación los asuntos debatidos y proclamará los resultados. (Art. 15). De la misma manera, es el Presidente quien fijará el orden del día del Consejo territorial y quien decide si las propuestas realizadas en el Consejo Territorial, son competencia o no de esta Junta de Distrito, derivándola al órgano de gestión pertinente. (Art. 12)

Ya entrado el siglo XXI, se emprende una labor por la renovación de los modos de la participación ciudadana dentro de las administraciones a través de la creación de los Consejos Territoriales y de otros modos de participación local como pueden ser las Consultas populares e Iniciativas Ciudadanas (Bonet, 2012); todo ello bajo la creación en el año 2008 del Reglamento Orgánico de Participación Ciudadana de la ciudad de Madrid.

Por otro lado, a finales de esta primera década se trata de poner en relación la participación ciudadana con la descentralización administrativa territorial mediante la figura de los Planes de Barrio (PB) así como de los Planes Especiales de Inversión y Actuación (PEIA), cuyo fin último es la búsqueda de un reequilibrio territorial del conjunto de la ciudad de Madrid, destinando partidas presupuestarias especiales a determinadas áreas urbanas desfavorecidas o vulnerables en el caso de los primeros y del conjunto del distrito en esas mismas condiciones en el caso de los PEIA.

En esta etapa el **movimiento vecinal vive un momento de cierto letargo**, en el cual las asociaciones de vecinos mantienen una situación más de supervivencia que de actividad movilizadora, debido bien a la actitud política de falta de voluntad de inclusión y de negociación de los planes en términos facticos, bien por los cambios generacionales dentro del seno de las mismas asociaciones, sin reemplazo por parte de generaciones más jóvenes y las cuales tienen a alejarse de sus bases sociales (Pérez Quintana, 2008: 201).

En este momento, dentro de las asociaciones vecinales surgen dos cambios significativos: por un lado, la creación de actividades de ocio o recreativas que tratan de llenar muchas veces vacíos que la administración no pone al servicio del ciudadano y que de otra parte, sirve para mantener económicamente a dichos colectivos; y en términos de contenidos, la adopción de temas transversales de carácter social, como puede ser los derechos de los inmigrantes o la defensa de los servicios públicos.

Ilustraciones 15 y 16. Movilizaciones por defensa de los servicios públicos.



Fuente: AAVV San Fermín.

En esta etapa, las luchas más importantes y con mayor efecto de visibilización han sido la lucha por la eliminación del Servicio de Estacionamiento Regulado (SER) llamada la “guerra de los parquímetros”, gracias a la movilización e interconexión de asociaciones de diferentes barrios para eliminar la regulación de aparcamiento en sus zonas; las reivindicaciones acaecidas en los barrios periféricos en los que se ubican (o se pretende ubicar) plantas de reciclaje, incineradoras, etc., atendiendo a la peligrosidad que conlleva para aquellos ciudadanos que residen en las cercanías; o la apertura de centros con fondos públicos pero gestionados por empresas privadas como la Caja Mágica en Usera.

Pero si hay un elemento clave en esta etapa dentro del movimiento vecinal es la importancia que cobra la FRAVM que, tras una renovación generacional, termina por convertirse en un interlocutor privilegiado con el Ayuntamiento de Madrid en términos de negociaciones más que presiones; para tratar de establecer principalmente, aunque no de manera exclusiva, el reequilibrio de la ciudad de Madrid. (Rodríguez Villasante, 2008: 242-243)

En estas circunstancias de reposo de un movimiento vecinal aletargado, **se inicia un debate interno sobre la apertura a las conexiones con otros movimientos sociales que si bien tienen estructuras diferentes, luchan por los mismos objetivos en la escala de lo local, de lo cotidiano.** En este debate existen dos posturas diferenciadas: lo que entienden que el movimiento vecinal es históricamente la manera de representación de la ciudadanía ante las instituciones; y por otro lado, la postura de integrarse en plataformas o redes con otro tipo de colectivos que, al fin y al cabo, persiguen el mismo objetivo debido a que los problemas cada vez son mayores y están interconectados, por lo que la participación efectiva necesita también de la interconexión de los movimientos (Rodríguez Villasante, 2008: 258; Murgui, 2008; 414-415)

En este entramado de regulación y burocratización de la participación surge un hecho insólito que sacude la adormecida situación asociativa en la ciudad. En la semana previa a las elecciones municipales y autonómicas de Mayo de 2011, miles de personas movilizadas principalmente por las redes sociales, pero también por las redes de confianza y los medios de comunicación deciden ocupar las plazas públicas de multitud de ciudades españolas, en un acto de desobediencia civil que hiciera visible a los partidos políticos (no solo a los gobernantes) su descontento generalizado con el estado social, económico y político del país; además de hacer ver que la ciudadanía no debe limitarse a votar cada cuatro años que establece el modo representativo de la democracia en el estado español. (Haro y Sampedro, 2011; Sampedro y Sánchez-Duarte, 2011).

Grandes grupos de población de distinto calado como jóvenes, jubilados, funcionarios, estudiantes, etc., crearon con anterioridad y bajo el uso de las redes sociales, grupos o plataformas que mostraban su descontento con su situación durante la crisis económica y la gestión que el Gobierno estaba haciendo de ella. De ahí surgen redes como Juventud sin Futuro, PAH, Attac, etc., que terminarían por unirse en Democracia Real Ya, quien convocó la manifestación para ese 15 de Mayo en las principales ciudades españolas. (Mora, 2012)

Como antecedentes a esta movilización espontánea pero organizada, se podrían citar las manifestaciones del *NO a la Guerra* o en marzo de 2004 como respuesta a la manipulación electoralista de los atentados del 11M, lo que permite entrever que no es un hecho aislado en las formas (movilización, exposición de descontento, ocupación de espacio público), pero sí una nueva manera de entender la posición de la sociedad civil ante las Instituciones públicas. (Nez, 2012). En Madrid, se procedió a la ocupación de la Plaza de la Puerta del Sol no solo con fines funcionales y de visibilidad del movimiento, sino también como pulso a los poderes políticos dominantes de la hegemonía de los usos de los mismos (Candón, 2011)

Este nuevo movimiento, que más tarde se denominó el **“movimiento de los indignados”** pretendía por un lado fomentar una democracia directa abierta a la participación fuera de las instituciones a través de la ocupación de los espacios públicos como espacios politizados, como escenarios en los cuales se debatiera sobre las cuestiones consideradas como relevantes por la ciudadanía. (Romanos, 2011; Rivero, 2012). El fin último de este movimiento en sus inicios residió en la reforma del orden de representación política así como la repulsa a los recortes económicos y sociales que se venían dando desde el inicio de la crisis económica de 2008. (Haro y Sampetro, 2011) además de un cúmulo de reivindicaciones en contra de la gestión neoliberal de la sociedad, como lo pueden ser los desahucios en ciudades como Barcelona o Madrid (Abellán et al., 2012); lo que terminó por servir para la introducción de ciertos temas de debate dentro de las agendas políticas.

Tras la acampada de la Plaza de Sol en el distrito Centro de Madrid, a finales del mes de Mayo se pasó a una **descentralización de la organización hacia los ámbitos locales bajo el lema “toma los barrios”**; en clara alusión a la permanencia de este tipo de actuación-participación asamblearia en los diferentes barrios de Madrid pero siguiendo las mismas lógicas de actuación que se habían mantenido hasta ahora: ocupación del espacio público.

Este tipo de asambleas se distinguen por **la práctica de una participación de base y su carácter horizontal, sin jerarquías; sirviendo como vehículo organizador de los diferentes movimientos sociales en los barrios e interconectando diferentes asambleas para lograr el objetivo común**. En cierta medida, Las asambleas populares han servido para posicionar al barrio como espacio de la acción política comunitaria al igual que se hizo con los espacios públicos en el 15 de Mayo de 2011. (García Espín, 2012)

Ilustraciones 17 y 18. Asambleas Populares de barrio.



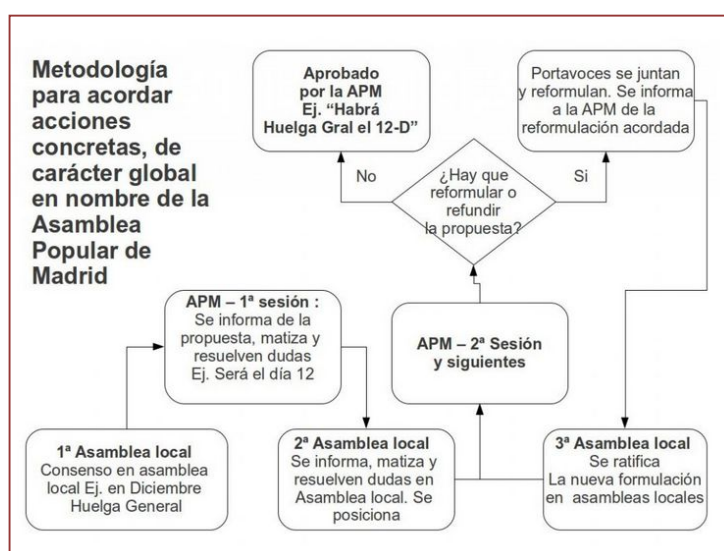
Fuente: AP Usera y AP Puente de Vallecas.

En los propios términos establecidos en las asambleas, esta vuelta a lo local, se establece con un único objetivo: el trabajo desde la base para solucionar los problemas de los barrios:

La vuelta al barrio como actor político engloba que la metodología de la participación se constituya en unas Asambleas Locales y se englobe en una asamblea que podría definirse como General de Madrid, que aglutina las peticiones de las primeras para la toma de decisiones; aunque las asambleas son autónomas de tomar sus propias decisiones sin tomar para ello el nombre de todo el movimiento.¹²⁴

¹²⁴ <http://madrid.tomalosbarrios.net/metodologia-asamblearia/>

En el ámbito más práctico, el método de trabajo de las asambleas populares de barrio se estructura en diversas comisiones (legal, comunicación, acción, actividades, barrios, estatal e internacional, información, infraestructuras, lenguas de signos) y grupos de trabajo (cultura, educación, política, economía, medio ambiente, trabajo social, feminismos, ciencia y tecnología, diálogo entre religiones, migración y movilidad, pensamiento); con el objetivo de hacer un trabajo sectorial de las problemáticas que se encuentran en el espacio local y ponerlas en común en los ámbitos superiores como la Asamblea Popular de Madrid (APM). En esta APM, se recogen y se matizan las propuestas de cada una de las Asambleas populares de barrio y son las encargadas de aprobar para la ejecución o desestimar para que sean reformuladas las reivindicaciones provenientes de los barrios. (Ver esquema 8)



A medida que el trabajo de las asambleas se va haciendo permanente, con una reducción notable con respecto al grado de participación inicial, se mantienen e incluso se multiplican los grupos de trabajo activos abriéndose a otras iniciativas populares de diferente condición como pueden ser las Mareas Ciudadanas¹²⁵ o la Plataforma anti desahucios (PAH) o por la Defensa del Canal de

Isabel II, e incluso la propia creación de otros espacios como los bancos de tiempo o los huertos urbanos o mediante la conexión con otros espacios sociales alternativos preexistentes gracias a la vinculación de los activistas (Pastor, 2013: 207)

El papel de estas Asambleas Populares sirve a su vez para la movilización de reivindicaciones que traspasan el alcance local de las mismas, pero que sin duda terminan por posicionar la acción del barrio en el mapa político. En este punto se han de citar lo acontecido en el primer aniversario del Movimiento 15M (15M-12M Seguimos en las plazas!) además de sumarse a la reivindicación, las movilizaciones en forma de rutas denominadas “Marchas”, atraviesan los distritos madrileños sumándose las diferentes Asambleas hasta llegar el punto elegido para la concentración.

15. LA BUSQUEDA DEL DERECHO A LA CIUDAD.

Tras el breve repaso a la trayectoria de los movimientos sociales y la participación ciudadana en la ciudad de Madrid, **se ha tratado de incluir el análisis de la acción de los agentes sociales en los barrios vulnerables y/o desfavorecidos (establecidos en la Parte III), relacionándolos con los tres aspectos que giran en la interpretación del Derecho a la Ciudad expresados en la Parte I: centralidad, agencia y participación en la gestión de la ciudad.**

Para la consunción de los objetivos planteados en esta tesis doctoral, en relación al análisis del Derecho a la Ciudad en el caso de Madrid, se ha considerado conveniente la realización de un estudio de investigación cualitativo, en virtud a la necesidad de entender no solamente la trayectoria y estrategias de ciertos grupos sociales, sino también las interacciones que se producen entre estos en relación con el objeto de estudio: el Derecho a la Ciudad.

Para ello se ha partido de este breve esquema con las consiguientes dudas una vez trabajados los datos provenientes del análisis cuantitativo:

La Centralidad: espacios fragmentados. Como se ha podido observar en la Parte III de esta tesis doctoral, Madrid es una ciudad fragmentada, desigual; tanto en términos sociales como de distribución de equipamientos dependiendo del tipo de barrio en el cual se centre la atención. Bajo el lema “Madrid es la suma de todos”, el Ayuntamiento estableció una renovada visión de la ciudad pero... ¿estos barrios pueden ser considerados como parte de la ciudad? ¿Su situación de vulnerabilidad como defienden los datos cuantitativos, son ciertos? ¿Se sienten sus vecinos parte de Madrid? La información recabada hace referencia a la centralidad del barrio, sentimiento de pertenencia a la ciudad, diferencias y similitudes con otros barrios, etc.

La Agencia. A lo largo de la tesis doctoral se ha defendido el papel importante que los diferentes movimientos sociales tienen a la hora de reivindicar una mejoría de las condiciones de sus barrios, tanto en términos sociales como físicos. ¿Quién lucha por la mejora de las condiciones de los barrios desfavorecidos y vulnerables? ¿Existe un único modelo de participación? En este bloque se plantean cuestiones como el funcionamiento, mayores logros obtenidos, relación con otros movimiento sociales.

Apropiación: La Participación en la gestión. Existe cierta unanimidad en las diferentes posturas teóricas que entienden que la participación de la ciudadanía en la gestión de la ciudad es el elemento clave a la hora de entender el Derecho a la Ciudad e manera efectiva. En las páginas iniciales de esta Parte IV se ha desarrollado un breve repaso teórico a esta evolución desde los procesos de gobernabilidad a la gobernanza, pero en el caso aquí expuesto... ¿existe una participación efectiva que incluya a la ciudadanía en este tipo de procesos? ¿Qué tipo de

problemas existen en el caso de Madrid? Integrado por la participación de mecanismos participativos, alternativas, asistencia a Plenos o Consejos Territoriales, Subvenciones, etc.

Metodología empleada para el análisis cualitativo.

La propia naturaleza de método cualitativo en las ciencias sociales centra su foco de estudio en aquellos aspectos subjetivos, en el significado, en los datos que no son cuantitativos; a través de la tarea que todo investigador debe controlar como es el interpretar, comprender y describir acontecimientos que suceden en la realidad social (Plummer, 1983; Gummerson, 1991). Más allá de entender el número o cuantificar la sucesión de veces que acontece un hecho, las técnicas cualitativas tratan pues de conocer y darle sentido a los hechos que acontecen en el mundo social, tratando de crear un vínculo entre contexto y acción en el que se pretende dar significado de los hechos sociales mediante un lenguaje metafórico y conceptual, a través de la captación de información por métodos flexibles y con un carácter holístico e inductivo. (Ruiz Olabuénaga, 2003:22-23)

Diseño de la investigación.

El origen del diseño de la investigación se centra en **la creación del guion de la entrevista**¹²⁶, fundamentado en el objetivo fundamental de la tesis doctoral. En este caso, son tres los grandes bloques que se incluyen en la misma correspondientes a los que se ha definido en la Parte I como elementos clave en la definición del concepto de *Derecho a la Ciudad*:

1. *Integración en la ciudad. (vinculado a la centralidad homogeneidad de la ciudad)*
2. *Interior del Movimiento Social. (vinculado a la agencia del Derecho a la Ciudad)*
3. *Relación con la Administración local (vinculado a la participación en la gestión)*

La recogida de los datos se produjo a partir de **entrevistas en profundidad no estructuradas**, mediante la cual se trata de recoger la información mediante *una conversación sistemática que ayude al informante mediante la técnica mayéutica, a dar su versión sobre la realidad social* (Ruiz Olabuénaga, 2003: 76). La entrevista en profundidad no solo sirva para poder corroborar o explicar los acontecimientos de la realidad social, sino que más bien encuentra la riqueza en la medida que sirve para adentrarse en la *realidad comunicativa donde el lenguaje es el vector vehiculante con las experiencias vividas*. (Alonso, 1998)

La selección de esta herramienta como modo de recogida de la información se basa en primer lugar, por la utilidad a la hora de recoger información privilegiada e intensiva procedente de informantes relevantes en relación a los objetivos de estudio en la medida que las Asociaciones de vecinos o las Asambleas Populares trabajan en el espacio físico acotado como vulnerable y desfavorecido en la presente tesis doctoral. A su vez, sirve para poder encontrar nuevos “caminos” así como para profundizar en temas ya incluidos en la propia investigación que de otra

¹²⁶ Se puede comprobar el guión completo de las entrevistas en los Anexos.

manera no habrían sido posibles de explorar y que han servido para darle mayor riqueza al estudio (Valles, 1997: 198). Por otro lado, se incide en el carácter no estructurado de la entrevista porque se entiende que la apertura de la comunicación sin fijarse a un esquema predefinido sirve para dar posibilidad al entrevistado de poder maximizar sus opiniones y que sirva como deriva a los temas que puedan resultar ms interesantes; a la vez que esta alteración del orden de las preguntas o la insistencia sobre unos u otros temas, dote de mayor contenido y riqueza a la información obtenida.

La construcción del diseño muestral para este análisis cualitativo se basa en un **criterio intencional teórico**, o lo que es lo mismos, la selección de los sujetos a investigar no se realiza en términos probabilísticos sino por su elección en base la importancia del discurso de éstos como agentes de información relevante y, por otro lado, basado en la sucesión de entrevistas y la información que ha podido extraer de ellas para seguir seleccionando a estos actores y que los contenidos de información se enriquezcan.

En virtud a este tipo de selección de informantes, el número de la muestra o está preconcebido en el momento del diseño de la muestra y el trabajo de campo concluye cuando se produce “el nivel de saturación”, es decir, cuando la información que se recaba en las últimas entrevistas, no profundiza en nuevos campos de nuestro objetivo ni crea nuevas categorizas o conceptos que ayuden a arrojar luz sobre el tema. De esta manera se trata de controlar la cantidad de entrevistas realizadas así como de definir la riqueza de la información que de ellas se extrae. (Glaser y Strauss, 1967)

En el caso de la presente tesis doctoral, se decidió seguir el proceso de selección de casos¹²⁷ expuesto por Morse (1994) consistente en:

1. Una primera selección de aquellos casos que tienen mayor interés, entendidos por asociaciones de vecinos y AP en áreas vulnerables y desfavorecidas históricamente.
2. Selección de casos comunes: en los cuales se pasa a realizar entrevistas a asociaciones de vecinos y AP de los barrios vulnerables y/o desfavorecidos.
3. Se insiste en los casos extremos como en el primer paso
4. Se realiza el muestreo en casos “encontrados”, es decir, en aquellos que comportan diferencias sustantivas con los seleccionados como de mayor interés, con la finalidad de corroborar o entender lógicas de diferenciación en sus discursos. En este punto, se seleccionaron asociaciones de vecinos y AP de barrios seleccionados como no vulnerables o con baja intensidad de vulnerabilidad y/o desfavorecimiento por parte de la Admón.

¹²⁷ Este proceso fue flexible en la medida que se pudo concertar cita con los entrevistados (Disponibilidad temporal) así como la existencia o no de Asociaciones de vecinos o Asambleas Populares en este tipo de ámbitos espaciales en los cuales se basa como unos de los criterios clave la elección.

En total se realizaron 28 entrevistas a asociaciones vecinales y 7 entrevistas a Asambleas populares.

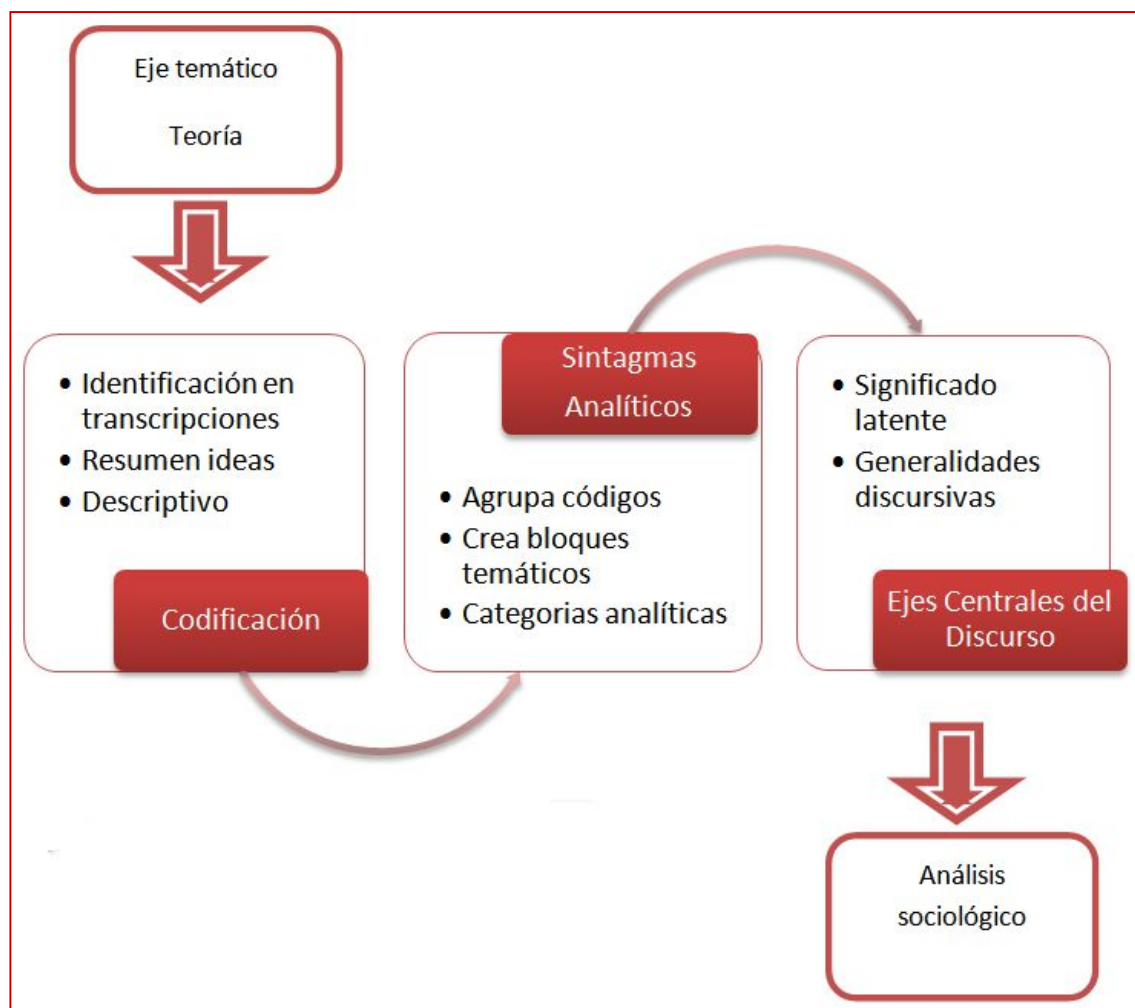
Una vez recogida la información proveniente de las entrevistas se procedió **al análisis de los datos** una vez se tuvieron las transcripciones de las mismas, comenzando el proceso de *análisis intenso final* (Valles, 1997: 222), cuyo objetivo reside en la sistematización de la información y creación de los principales modelos explicativos basados en los discursos; tratando *trabajar con lo dicho (lo explícito en el texto de la transcripción), pero trayendo a un primer plano lo implícito (lo latente)*. (Finkel, Parra y Baer, 2008) En este punto es necesario recalcar la impronta personal del propio investigador a la hora de analizar los datos cualitativos, ya que la estructura de los sistemas de organización de la misma información obtenida ya estaba presente desde los objetivos de la investigación como a la hora de crear el propio guión de la entrevista en profundidad, dotando de cierto sentido analítico a los resultados del análisis. (Valles, 1997; Sainz Olabuénaga, 2003)

El sistema aquí empleado para el tratamiento de la información está muy vinculado al realizado en la Teoría Fundamentada (*Growth Theory*) que acuñaran Glaser y Strauss en 1963, pero que, a diferencia de lo estipulado en ella, no se pretende establecer grandes teorías desde los propios datos sin haber realizado un análisis teórico previo y sin partir de unas hipótesis predefinidas (Glaser y Strauss, 1963; Valles, 1997; Gibbs, 2012); sino que se adecua (y se complementa con diferentes modelos de análisis cualitativo) simplemente el modelo de sistematización que emplea debido a la riqueza y al excelso nivel de detalle en el que se basa.

En el caso de la presente tesis doctoral, sí se establecen tres cuerpos previos de análisis como se ha podido comprobar en el guion de la entrevista (Interior de los MMSS, Relación con la Administración Local y conexión con la ciudad), por lo que la información que se describa, se termine sintetizando en estos tres ejes de la investigación; lo que a diferencia de la técnica de la Teoría Fundamentada, sería saltarse una de las condiciones fundamentales, ya que en este caso, las teorías finales extraídas provienen exclusivamente de los datos analizados, sin injerencia de conceptos u objetivos de investigación previos.

El análisis de datos empleado parte de la base de la selección de un eje temático fundamentado en la teoría del Derecho a la Ciudad, sobre el cual se pretende establecer el análisis, y teniendo en cuenta la creación de una serie de “subtemas” dentro del eje que permitan la estructuración posterior de la información así como una mayor facilidad a la hora de delimitar los códigos a definir en el texto. (Olabuénaga, 2003; Valles, 1997) En este punto inicial, es necesario señalar que estos “subgrupos” son abiertos en la medida que se profundiza en los textos de la transcripción, terminar por modificarse, suprimirse o ampliarse hacia otros; pero que, en esencia, sirven para guiar el proceso de codificación. (Ver esquema 9)

Esquema 9. Modo de análisis de los datos provenientes de las entrevistas.



Fuente: Elaboración propia basada en Glaser y Strauss (1963), Olabuénaga (2003); Finkel, Parra y Baer (2008) y Gibbs (2012).

Este paso resulta conveniente en el caso del análisis de datos de esta tesis doctoral pues como defienden diferentes autores (Olabuénaga, 2003; Valles, 1997), el análisis de los datos comienza desde que se establecen los objetivos y el guion de la entrevista, lo cual facilita la labor de investigación al predefinir las líneas de actuación. En contra, Autores como Glaser y Strauss (1963) así como Gibbs (2012), señalan la importancia de un análisis de “abajo hacia arriba”, comenzando por codificar los datos y comenzar a generar la información desde éstos.

Una vez establecidas las líneas de análisis “globales” o si se quiere, “abstractas”, se pasa a la labor de identificación y **codificación** de los mismos, basándose en el establecer un nombre para cada una de las ideas representativas en el texto y que será utilizada cada vez que alguna parte del texto signifique o evoque lo mismo. La codificación empleada en este primer momento se considera

como abierta en la medida que sirva para dar respuesta a los ejes anteriormente citados así como establecer comparaciones entre ellos (Gibbs, 2012: 63)

Esta primera fase de carácter descriptivo termina por sentar las bases para el segundo estadio del análisis de los datos: la creación de **Sintagmas Analíticos (SA)**. Estos SA tienen como finalidad darle un carácter más profundo al análisis en la medida que trata de aglutinar diferentes códigos en virtud a las dinámicas que aglutinan y las relaciones existentes entre los mismos. Los SA son entendidos como grandes bloques que hacen referencia al mismo tema y se convierten así en categorías propias para el análisis. (Finkel, Parra y Baer, 2008)

La tercera fase es la ubicación de los **Ejes Centrales del Discurso (ECD)**, en los cuales se tiene la información latente que proviene del entrevistado, no ya tanto la textual o propia de las palabras del mismo. Estos ECD pueden ser entendidos como una “visión panorámica” del ámbito que se estudia en la medida que se ponen de manifiesto las generalidades que emanan del discurso de los actores. (Olabuénaga, 2003), y se reconocen en ellos aquellos significados que no han sido pronunciados por los entrevistados, pero que están presentes de manera latente en su discurso (Finkel, Parra y Baer, 2008)

Una vez establecido el análisis de las entrevistas individuales siguiendo estos pasos, se establece también la comparación entre las entrevistas realizadas, con la finalidad de poder establecer una análisis sociológico de lo que subyace detrás y trasciende al común de los entrevistados, tratando de resaltar la importancia de elementos personales (ubicación, tipos de MMSS, relación con la administración, tipo de actuaciones, etc.) y ponerla en relación con el marco teórico de la investigación. (Finkel, Parra y Baer, 2008)

16. LA CENTRALIDAD EN EL DERECHO A LA CIUDAD. Sentimiento de inclusión en la ciudad.

Una vez definida en las Partes II y III la evolución de las diferentes áreas de la ciudad, con un espacio central de la misma que ha visto como sus condiciones en términos generales han mejorado ostensiblemente muy en contra de lo sucedido en las áreas periféricas, en las que los procesos de vulnerabilidad han terminado por producir lo que aquí se ha llamado como “enquistamiento de la vulnerabilidad” a lo largo del tiempo, se retoma de nuevo en concepto del Derecho a la Ciudad para entender las lógicas que existen detrás de este tipo de anclajes de problemas en el espacio urbano de Madrid.

Como se ha podido apreciar a lo largo de los capítulos 4 y 5 de la Parte III, existe una serie de problemáticas a las que se trata de dar respuesta en este capítulo y que pueden ser resumidos de la siguiente manera:

- El Índice de vulnerabilidad ofrece evidencias claras de un empeoramiento de la situación de las periferias urbanas de la ciudad, bien en términos de análisis de los *casos extremos*, en los que se deja entrever la mejoría de las áreas centrales de la ciudad en detrimento de la periferia; bien en caso de la *agrupación por quintiles* del mismo, que establece más claramente si cabe, la fragmentación de la ciudad.
- En segundo lugar, una visión más completa de la vulnerabilidad proporciona el importante peso que sobre este tipo de procesos tienen aquellos rasgos determinados por el estado de las viviendas así como por la importancia del binomio “educación- situación laboral” en los años analizados.
- En tercer lugar y estableciendo una relación con esta agrupación por quintiles, este tipo de barrios que componen los conglomerados más vulnerables (Q4 y Q5), son también entendidos en gran medida como “desfavorecidos”, dado el desequilibrio en términos de posibilidad de disfrute de equipamientos públicos de la ciudad.
- Por último, se establece que precisamente este tipo de barrios son los que presentan una situación de vulnerabilidad crítica y enquistada, no solo soportando un mayor grado de vulnerabilidad (aquí medido como número de vulnerabilidades) sino que a su vez representan la interconexión de tipos de vulnerabilidades más complejas, incidiendo especialmente las relacionadas con el desempleo, la formación y la cualificación.

Además de este tipo de situaciones que vienen avalada por los datos del análisis cuantitativo de la realidad social madrileña, hay que tener en cuenta que son precisamente en este tipo de barrios donde más énfasis ha puesto el Gobierno Local a la hora de reequilibrar la ciudad mediante

propuestas que tengan en cuenta la participación ciudadana como los Planes de Barrio, los Planes Especiales de Inversiones y Actuaciones, etc.

Entonces surge la siguiente pregunta: ¿cómo perciben los ciudadanos de este tipo de barrios su relación con la ciudad? ¿Se sienten parte de Madrid? ¿Es la ciudad una unidad o por el contrario como afirman los datos, la ciudad está fragmentada?

El modo de dar respuesta a esta situación que nos presenta la realidad social madrileña, vienen de la mano del aporte cualitativo que complementa el análisis de esta tesis doctoral y cuya finalidad viene a determinar el análisis de los discursos de los principales agentes que trabajan en los espacios micro-meso (barrio-distrito) para concebir la situación que se viene dando en este tipo de barrios periféricos en relación con la ciudad de Madrid.

El primero de los ejes que fundamentan la investigación del Derecho a la Ciudad en Madrid capital, hace referencia a la inclusión de los barrios vulnerables y desfavorecidos en la misma, más allá de sus implicaciones administrativas. Como se ha visto en las partes anteriores de la tesis doctoral y especialmente se ha definido en la Parte I, el derecho a la centralidad o “policentralidad” de las diferentes áreas urbanas en la ciudad es un elemento clave en la definición establecida. Es decir, el hecho de formar parte de la ciudad con los mismos derechos y obligaciones que las áreas centrales y no ser relegados a un segundo plano en la escala de lo urbano por el mero hecho de estar ubicados en las áreas periféricas.

Esquema 10. Resumen de los Discursos en relación a la Centralidad de los barrios vulnerables.



Fuente: Elaboración propia

A través del análisis de los datos recogidos mediante entrevistas en profundidad a movimiento sociales urbanos de la ciudad de Madrid, se pueden establecer cuatro ejes discursivos que influencia la no inclusión o, mejor dicho, la falta de sentimiento de inclusión en la ciudad por parte de los mismos. En el esquema 10 se puede observar tanto los ejes discursivos que componen este sentimiento de falta de inclusión en la ciudad así como los sintagmas analíticos que se han definido que componen cada uno de ellos. Es importante señalar aquí que en esta concepción esquemática del discurso de los entrevistados, no se establece una jerarquía en virtud de la mayor o menor importancia de los problemas de la inclusión de los barrios en la ciudad, sino que ha sido estructurado en relación a la aparición cronológica de los propios discursos de los entrevistados; por lo que los ejes discursivos por un lado obedecen al propio guion de la entrevista y al énfasis que los entrevistados le han dado al responder al mismo.

El primero de los ejes discursivos hace referencia al impacto de la crisis económica en este tipo de barrios, y viene determinado por lo que se ha definido como procesos de dignidad y solidaridad y la visión de la coyuntura de crisis como modo de hacer negocio con la ciudad a través de intervenciones a nivel macro (megaproyectos) como a nivel micro (gestión de recursos municipales de los barrios).

El segundo eje discursivo de los entrevistados gira en torno a la fragmentación que sufre la ciudad de Madrid en términos urbanos, estableciendo que la ciudad es entendida como “un compendio de ciudades” que avanza a diferentes velocidades dependiendo del tipo de barrio. Dentro de este discurso también se han apreciado las diferencias intradistritales e incluso intra-barriales como uno de los factores que determinan la problemática no solo de los propios espacios urbanos, sino de la falta de adecuación de las propuestas provenientes de la administración para dar solución a este tipo de barrios, entendidos por los actores sociales como “contenedores de problemas” en tanto que en ellos se aglomeran multitud de diferentes problemáticas interconectadas.

El tercero de los ejes discursivos es entendido como “barrios perdedores en lo urbano” y está más relacionado con la falta de posibilidad de gestión de los recursos como uno de los principales problemas de la fragmentación urbana que acontece Madrid a nivel inframunicipal; en los que se define a este tipo de barrios como una “tierra de nadie” n tanto que no tienen los beneficios de la gestión que se tienen en el centro de la capital y los municipios adyacentes a la ciudad de Madrid (*Sándwich urbano*), dando lugar a una *decadencia* progresiva en este tipo de ámbitos espaciales y en los que este tipo de movimientos sociales analizados reivindica a través de acciones puntuales a nivel barrial (*microbarrios*), la gestión de los recursos ubicados en los mismos.

Por último, el cuarto de los ejes discursivos definidos hace referencia a los procesos identitarios generados en las áreas analizadas, compuesto por procesos reivindicativos de conformación de identidades barriales ante la despersonalización de la ciudad neoliberal, en la que se pretende fomentar el espíritu barrial, el fin de los estereotipos negativos tradicionalmente asociados a este

tipo de áreas urbanas así como la necesidad de reforzar el carácter de la “vecindad” como elemento de acción.

ECD1. El impacto de la crisis económica.

El primero de los grandes bloques que han resultado del análisis de los discursos recogidos en las entrevistas ha sido los efectos que la crisis económica ha tenido sobre los barrios y las secuelas que está dejando a día de hoy. Lejos de las problemáticas amarillistas que aparecen en los medios de comunicación y que terminan por ofrecer una visión estigmatizadora de estos espacios urbanos, se han podido destacar tres ejes de factores analíticos (sintagmas) que delimitan los problemas existentes en los barrios y que tienen que ver con el ámbito socioeconómico (la pobreza cotidiana), el ámbito de la administración (dejadez en los servicios públicos a la vez que se externaliza su gestión a empresas privadas) y, por último, el ámbito de la convivencia (problemas vecinales y solidaridad vecinal).

SA1. Dignidad versus normalización de la pobreza.

Ante la pregunta *¿Cuál es el principal problema que puedes apreciar en el barrio?*, las palabras “paro” o “desempleo” son los ítems que concurren con mayor frecuencia, así como todo el campo semántico que con ellas tiene que ver: falta de oportunidades, falta de empresas, falta de emprendedores, desindustrialización del sur, etc.; lo que permite entrever que los problemas relacionados con el mundo laboral así como los procesos que inciden en la denominada precariedad laboral como pueden ser los bajos salarios, la inestabilidad laboral, la facilidad del despido, etc. Pero más allá de este ámbito laboral, el cual es algo sabido pues afecta a todos los distritos en menor o mayor medida esta *democratización del desempleo* en Madrid, los problemas que concurren en este tipo de barrios están relacionados según se recoge en los discursos con la caída de los que antes de la crisis económica “*estaban bien*” hacia una situación de nueva pobreza; de la cual no se tiene visos de salir en un futuro cercano.

Derivado del desempleo viene la exclusión social y más en barrios como Villaverde, que el nivel educativo es muy bajo y si el poco empleo que se está creando está viniendo del siglo XXI se acabó y también encontrar empleo por el boca a boca... pero aquí hay gente con nivel bajo que no tiene acceso a las TIC y están limitados y no tener acceso a TIC es exclusión, porque el trabajo tradicional se está acabando. Si ya hay problema en la generación de los 80, imagina gente de 50 años, sin estudios, en trabajos manuales, en

cadenas de producción....eso ha cambiad. No existe para esta gente el acceso a redes asistenciales o virtuales (CONFLU E18)

En clara contraposición a esta situación de pobreza surgen conceptos como *dignidad, movilización, emprendimiento gestionado a escala local, autogestión de la situación de desempleo, ayuda mutua, etc.*; mediante los cuales se trata de visibilizar el problema a la vez que se produce un proceso de empoderamiento de ciertos colectivos que han sido maltratados por el sistema y se terminan por ubicar en la periferia social.

Una de las maneras de luchar contra la crisis es la “Tiendas amigas” fórmula para luchar contra la crisis y que tenemos con 15MHORTALEZA, y la iniciativa es suya y nos gusto y se aceptó, se hizo un grupo y es una mera de concienciar y buscar el apoyo mutuo. Tiene problemas porque el martes me decían, estamos en el paro y me da vergüenza decir que estamos en el paro... ¿Cómo son las cosas? Te dan descuento o 2 por 1, pero ha tenido mucho desarrollo y trabajando, hablando con el INEM, hablando con esta gente para que cuando vean el distintivo y consuman ahí... (CONTEMP E30)

Esta agrupación de conceptos están relacionados con modos alternativos que sirven a los vecinos de los espacios vulnerables y/o desfavorecidos, como herramientas que permitan mejorar las condiciones de vida diarias, entendiendo que son por un lado grupos de trabajo alternativos al sistema institucional; pero por otro lado, que visibilizan modos de actuación participada y complementaria con otros MSU similares y que en último término, tratan de suplir las carencias del sistema en cuanto a servicios sociales y asistenciales por parte de la administración. Este tipo de actuaciones son principalmente llevadas a cabo por los movimientos sociales que se han denominado como “contemporáneos”, pero a su vez se advierte la participación en ellas por parte de los demás tipos de MSU analizados, especialmente aquellos que tienen vinculación con el movimiento 15M, lo definidos como “de confluencia”.

SA2. Interconexión de Problemas versus solidaridad vecinal.

Otro de los aspectos que delimitan el discurso de los entrevistados a la hora de hablar de los problemas que comprometen a sus barrios son precisamente los relacionados con la **conexión entre problemas que afectan a los barrios**, entendiendo que si estos barrios históricamente han sufrido una situación delicada en términos sociales, durante la crisis económica este tipo de problemas ha impactado de manera contundente en ellos.

Se han podido identificar dos conjuntos de problemas que afectan de manera común a este tipo de barrios: aquellos de índole social (relacionados con las condiciones de vida de los individuos) y

los de índole ambiental, entendidos como la degradación y abandono físico de los barrios por parte de la Administración.

Dentro de la lógica de la conexión en los problemas de índole social surge de nuevo el desempleo y la falta de recursos económicos como un punto de partida del que emana una amplia casuística de problemas: problemas para el pago de hipotecas, facturas e incluso alimentación, problemas para mantener una buena condición de la vivienda y los pagos a la comunidad, etc.; terminando por generar problemas de convivencia entre los vecinos.

Gente que no puede poner la calefacción porque no puede gastar dinero, que si tienen más de 600 de gasto, no puede afrontarlo, que no puede ir al dentista, que no puede comprar ropa, que es un indicador fuerte de lo que estamos sufriendo. Esto es muy diversos, en económica, también... si tienes casa en propiedad, con pensión pequeña, no tienen situación de pobreza pero si de empobrecimiento, además ayudan a sus hijos. Cantidad de gente mayor que tienen que ayudar a los hijos que están en paro, o el cuidado de los nietos... a la pareja mayor que tienen casa en propiedad pero que tiene que mantener hijos y nietos. En Sanchinarro o Valdebebas, ahora no, en poco tiempo veremos también casos de desahucios... ahora hay mucha gente que tiene ayudas, pero en dos años habrá gente que no tenga ayuda ni paro. (CONTEMP E31)

Dentro de este problema relacionado con las viviendas se encuentran dos vertientes internas: por un lado las que hacen referencia al deterioro de las mismas y la falta de pagos para poderla mantener dignamente, lo que se podría denominar como problemas al interior del ámbito residencial; y los problemas del conjunto residencial, en cuanto falta de pagos y aumento de la morosidad en las cuentas comunes de los vecindarios o comunidades de propietarios; lo cuales terminan por producir dos efectos comúnmente señalados: por un lado problemas de convivencia así como degradación de los espacios y servicios comunes de los que dispone el edificio.

En el caso de los problemas de índole ambiental, destaca sobre todo la falta de mantenimiento de los barrios más que la inversión en grandes obras o de proyectos urbanos en sus barrios. En este sentido, destaca en el discurso global de los MSU analizados la utilización de la crisis económica como excusa para no tener un barrio en unas condiciones dignas, mientras que se obtiene la visión por parte de los mismos, de un centro urbano, alejado y en condiciones óptimas pues atrae los beneficios del turismo. Esta doble vara de medir a la hora de intervenir en los distintos barrios de la capital por parte de la Administración local, termina por delimitar esta concepción de barrios degradados a excepción de los periodos de elecciones o cuando surge un evento y lo cubren los medios de comunicación, momentos en los cuales se producen “lavados de cara” en estas áreas de la ciudad.

No sé como son los presupuestos ahora mismo, no los tengo aquí, pero basta darse una vuelta por Madrid. Aquí no hay un mínimo mantenimiento urbano, vas la calle y esta las aceras hecho una birria y eso contribuye a la percepción del vecino que vive en un entorno degradado y cutre. No se hacen inversiones

fuertes desde los 80. De construir una área ajardinada, hace mucho tiempo, alguna pequeña intervención en elecciones pero muy poquito. Javier Vega que diseñó el barrio, se vino con un bote de pintura para pintar el puente porque le daba pena que se iba a venir abajo porque no lo pintan. Son anécdotas que ilustran como estamos. Disfrutamos equipamientos de los réditos de las luchas de los años 70 (CONFLU E22)

Una bombilla fundida en el centro de Madrid está un hora, aquí se puede tirar ¡semanas! Es como las papeleras, que en el centro se cambian cada dos años y aquí se tiran diez. Como las marquesinas... ¿para qué esa inversión? (TRAD E6)

La limpieza de parques se ha subcontratado y ahora con la fiesta del barrio pedimos que limpien el parque (...) ya que no lo haces siempre, ahora que habrá más uso, pues que esté mejor. Yo te lo escribo, te lo digo, te lo meto por registro, pero llega el día y... ¡se hacen la foto! Montón de cosas recogidas ese día, eso se nota. Pero la limpieza del día... alcantarillado, mierdas de perro, etc. asiduidad con que se recogen los contenedores... (CONFLU E26)

S43. Nuevo nicho de negocio.

El último de los sintagmas analíticos definidos como principales en relación a los impactos de la crisis económica en los barrios analizados, hace referencia a los asaltos de diferentes agentes económicos que han terminado por beneficiarse de diversas áreas o actividades municipales existentes en los barrios. Este grupo de ítems clasificados como “nuevo nicho de negocios hace referencia por un lado a la actitud de Gobierno de la ciudad en términos de recortes y falta de dotación; y por otro lado, a la injerencia en aspectos municipales de agentes económicos con ánimo de lucro que terminan por hacerse con el control de servicios municipales, vía concesión de la propia Administración, y delimitan la función pública de los mismos.

Estos dos aspectos influyen sobremedida por un lado la conflictividad entre vecinos y dinamita la propia cohesión social de los barrios a través de la reducción en la información y tramitación de las ayudas para becas, prestaciones de servicios sociales, etc.; y por otro lado, determina la falta de voluntad política a la hora de delimitar la participación ciudadana en los asuntos del ámbito local.

Se crea un doble juego: bajas recursos, aumenta el número de población que lo necesita y se produce se pelean por esos recursos y no en reclamo a la administración, por las tres becas sino entre ellos. Y luego surgen discursos como se los daís a los gitanos, a los negros, marroquíes, Pues no, se les dan a los que más lo necesitan pero solo hay tres. Es un trabajo muy bien hecho desde arriba: divide y vencerás. Vamos a pedir a la Admón. que aumenten los recursos y no nos peleemos entre ellos. (CONFLU E26)

Tenemos un equipamiento deportivo que peleamos en la Asociación de Vecinos, una maravilla el polideportivo de Orcasitas, que utiliza el Atlético de Madrid básicamente; los vecinos tenemos dificultades para entrar. Un centro cultural, está vacío, no se utiliza, no tiene actividad, no vienen grupos de teatro. Tenemos los recintos, pero otra cosa es que los podamos utilizar. O tengamos acceso a esos recintos. Hemos sufrido una retirada de equipamientos, como la biblioteca (CONFLU E22)

Privatización gestión de polideportivos, unos precios, que son todo menos populares, ¿Quién puede venir a la piscina? Si tienes una familia con 2 o 3 hijos, ¡si vale como 5 euros!! Es carísimo. ¡Había cine de verano en la piscina! Y que ha bajado el personal y que están privatizando cosas que siempre se gestionaron públicamente. Estamos pagando dos veces, estas pagando por lo que se ha invertido y la subida de precios. (CONFLU E26)

Los pocas dotaciones deportivas, exceptuando el polideportivo, centros deportivos del barrio, como los de la Almudena, hecho por el ayuntamiento y los gestiona “ADIPO” o no sé qué y ponen sus reglas y sus precios, joder es que no hay opción, esta hasta arriba y dicen que es mejor gestión, pero es que es un polideportivo que debería ser algo que sirviera para todos. También tenemos centros de educación superior privada en el distrito y están cerrando institutos públicos y están creando colegios súper privados. Han quitado clases y lo dejan solo uno, con lo cual no tengo sitio donde ir al concertado o privado o irme al otro lado del barrio. Con los centros culturales, el gestor te dice que no eres entidad con representación y, o lo llenas con ciento y pico personas o no te deja el salón de actos del centro cultural, como el pleno alternativo que, o poníamos 150 personas o nos cobraban por el aula (CONTEMP E34)

ECD2. La fragmentación de la ciudad. Madrid no es la suma de sus barrios.

El segundo de los ejes sobre los que giran los discursos de los entrevistados hace referencia a la fragmentación física y social existente entre sus barrios y el resto de la ciudad, distinguiendo claramente a través de sus palabras que existe un “*Madrid compuesto de diferentes Madrides*”, en los que bajo una aparente lógica de continuación de la ciudad, de igualdad de espacio administrativo, se esconden multitud de realidades que hacen que esta definición de ciudad, tenga sentido en tanto que los desarrollos que se dan en las diferentes áreas de la ciudad son diferentes, estableciendo lo que aquí se denomina como “ciudad a distintas velocidades y destinos” en tanto que no solo se vislumbra en sus discursos un mayor grado de progreso en la zona central y del norte de la capital, sino que también los objetivos que esconden detrás esos desarrollos superiores tienen un destino diferenciado.

Por último, este eje del discurso viene determina a su vez por la necesidad de reconocer que dentro de la homogeneidad que determina el nombre de un barrio o un distrito puramente administrativo, existe una heterogeneidad variopinta que conlleva que se hayan convertido en una

suerte de “contenedores espaciales de problemas” que hace que los problemas de este tipo de barrio sean mayores y las respuestas que da la Administración local a este tipo de problemas, sean limitadas.

SA1. La Ciudad de ciudades: ¿A dónde vas? A Madrid.

El primer hecho relevante que se puede interpretar de los discursos de los colectivos que trabajan en este tipo de barrios vulnerables y desfavorecidos es la sensación de lejanía y diferenciación con respecto a la Ciudad de Madrid. En este sentido se perfila un sentimiento de pertenencia a un Madrid periférico compuesto por todos aquellos distritos que, históricamente, comparten el mismo grado de vulnerabilidad.

En el ángulo opuesto, se ubica la ciudad de Madrid, el *otro* Madrid, definido por los servicios, los equipamientos, las limpieza y la seguridad en sus calles; ese Madrid de amplia oferta cultural y de ocio que hace que los ciudadano de este tipo de barrios periféricos vulnerables sigan utilizando aquella mítica frase de los años en los que eran municipios independientes a Madrid en la década de los cincuenta, para definir que “vamos a Madrid” como sinónimo de salir de algo que no es Madrid, que no goza de los beneficios de la ciudad.

La gente joven sigue diciendo “vamos a Madrid”, cuando vamos al centro, hay un sentimiento que no terminados de ser parte de la ciudad, llego el metro y un tren que nos ha conectado, muy positivo, pero se notan diferencias, No hay un Pub para tomarte algo o no tienes un cine o no sé... recursos que tienes en Madrid, Han centralizado la oferta, no hay un teatro ni las fiesta de barrio que nos semeje a la ciudad y no s lo han eliminado y el resultado es el vamos a Madrid (CONFLU E22)

En la parte vieja del barrio, sigue siendo voz común. Tenemos una distribución lineal de todo, solo circular es el instituto o la junta del distrito, todo es ir a Madrid, hasta parta el cine. No hay nada en el barrio, solo centro de salud y los colegios, nada de institutos, permanentemente la conciencia de “salir de”, hasta para comprar, luego ya Mercadona; y el “salir de” es claro. Hay una diferencia en muchas veces de “salir de” el ocio, los institutos, el deporte... tienes que “salir de” porque San Fermín es una isla. Aquí tenemos 25.000 habitantes y mira la cantidad de recursos que tendrían dados. Hay barrios en todo el distrito de Usera que al estar en un continuo urbano, les es accesible, aquí hay un problema de inaccesibilidad y evidentemente no han considerado esta zona; toda la zona hasta finales de los noventa, estaba el vertedero de la China... el nudo de la M30, era el vertedero de la China que termina en los años 50 y lo demás eran huertas y escombros de Madrid. La depuradora.... (TRAD E16)

Se da por tanto una visión radial de la ciudad, mediante la cual se deslegitima y se parcela la vida de la misma y no solamente por las carreteras o los cinturones industriales que muchas veces marcan el camino de la ciudad, sino por el hecho de una red de transporte público también radial y

no interconectada entre los distritos colindantes, sin tener que pasar por un punto intermedio dentro de la *otra* ciudad.

Allí limpian, autobuses nuevos, parece otro Madrid; la M30 para arriba es otro Madrid, sobre todo al sur y al este. Mucha diferencia. Aquí se dice subo a Madrid. Resalta la limpieza, mi calle antes a diario y ahora cado seis o siete...se nota en los servicios municipales, el 24 y el 27 los autobuses, son de unos de los años 2000 y otros de 2015... Que no está desvencijado... eso en cuanto cruzas la M30, en conservación, en limpieza... se nota mucho. Ratas, mierdas, malos olores, es lo que nos toca; pero El ayuntamiento dice que ha bajado la deuda (TRAD E4)

En la junta había un presupuesto para las fiestas de Asociaciones de vecinos y ahora te hacen pagar punto de luz, la tarima pagas el montaje y desmontaje, el programa también haberlo pagado, 3.000 o 5.000 euros es inasumible porque es el presupuesto para todo el año. Tener abierto son 6000 euros... pagamos 1200 euros de IBI y deberíamos estar exentos!! Es un 20% de la Asociaciones de Vecinos, hemos dejado de pedir dinero porque las ayudas a las Asociaciones de Vecinos hay que hacer un memorándum y después de ese esfuerzo, porque nadie sabe como bareman, ni los parámetros para que te los den... no se publican en ningún sitio. Es aleatorio... te cansas y dices que no me molesto...te piden 200.000 papeles y después te dicen que no cumples los requisitos (CONFLU E20)

SA2. Ciudad a distinta velocidad.

El segundo de los apartados de esta diferenciación entre partes de Madrid como dos elementos antagónicos está relacionado con el progreso de este tipo de barrios. Si bien el apartado anterior hace referencia más a una situación estática, a una imagen de desigualdad histórica; en este caso el análisis se centra en las diferentes inversiones intencionadas en fomentar en mayor medida, las áreas de la ciudad que son más proclives a la generación de inversiones y que posibilitan obtener un mayor beneficio para las arcas públicas como puede ser el centro y el ensanche de la ciudad; frente a aquellos Distritos en cuyos barrios, no se ha de olvidar, se ubica la residencia de casi la mitad de la población de la capital madrileña.

Panben (acrónimo popular para referirse a Pan Bendito) es un cultivo social que dicen que hacen y no hacen, de otras que si hacen.... Las diferencias son tremendas. La concejal le dijo que este tipo de barrios no van a tener más limpieza que el centro, porque se pagan más impuestos. (...) de limpieza porque no hay concienciación. Hay que tener un plan de concienciación y medios. Las papeleras llevan tiempo llenas de mierda y no las limpian. (TRAD E2)

En este sentido, se hace referencia a que de no existir barreras físicas que limiten estos espacios, las diferencias en la inversión y el mantenimiento de los diferentes barrios, seguiría existiendo una diferenciación social entre unos y otros.

Has quitado las cabalgatas de todos los distritos pero la de centro, la pones como una millonada. ¿Qué estás promoviendo? ¿O la oferta cultural en los distritos? Has quitado en las competencias. NO solo en la riqueza o recursos, en la riqueza interna en la consideración que se tiene en los barrios, pero a nivel cultural lo que promueven lo vecinos y las empresas que tiene contratado en los distrito que contrata el ayuntamiento, se ha ido recortando en ese sentido. (CONFLU E26)

El problema está en que existan los barrios periféricos, no deberían existir esos barrios periféricos. Eso es fundamental. Mientras que existan la concepción de habrá barrios más cercanos al centro y entonces mejor todo aparentemente, y dentro del propio barrio habrá luchas entre la gente, que las hay, y la sociedad está construida para que se enfrente unos con otros vas al Ayto., y están contentos porque limpian y quitan las hojas secas, pero deberían ser barrios que se autogestionan y los gestiona el centro, ese contento debería desaparecer. Por ejemplo la moraleja es periferia y o es lo mismos. (CONTEMP E32)

SA3. Las diferencias en la supuesta homogeneidad.

Las divisiones administrativas no hacen referencia explícita a las divisiones “reales” de las áreas vulnerables, entendiendo que más allá de las diferencias de este tipo de barrios con la ciudad, existen multitud de diferencias dentro de los propios distritos así como más a nivel micro, a nivel de barrio.

Diversidad de situaciones enorme. Somos una conjunción no estructurada de pequeños barrios: el más histórico que nace de la Colonia de San Fermín y el Poblado, totalmente diferentes entre sí (...) a continuación se hacen dos actuaciones como la colonia de Andalucía y Virgen de la Antigua, para el crecimiento industrial de los 60 y 70, forman parte del mismo barrio pero ellos no se consideran del mismo barrio; somos del barrio administrativo, pero no social (...) Se hace vivienda de protección y realojamientos, por ejemplo de Pitis. Una población nada que ver con la del barrio viejo, nada que ver con la población de realojo de esas zonas... Por lo tanto, hemos hecho un puzzle de piezas heterogéneas y en poco tiempo y en ese contexto las limitaciones de la asociación son muchas, no es cuestión de homogeneidad o heterogeneidad, pero la heterogeneidad que tú (La Admón.) haces, sitúas unos a otros pero de espaldas y a veces unos frente a otros, en las propias zonas nuevas incluso. Esto necesita mucho tiempo para ser recompuesto, que entienda

que la parte vecinal tiene sentido y que la asociación de vecinos es un activo posible para muchas cosas.
(TRAD E16)

El modo administrativo de la gestión de los distritos difiere en gran medida de la realidad existente dentro de ellos, existiendo áreas muy diferentes dentro de los propios distritos gracias a la intervención directa de las diversas Administraciones que realizan inversiones enormes en unos barrios (o parte de ellos) y no tanto en relación a una visión global del Distrito, reforzándolo en su conjunto y tratando de no generar las desigualdades que en la actualidad se pueden encontrar en las diferentes áreas urbanas de un mismo distrito.

Las razones pueden ser distintas dependiendo de qué barrios, qué distritos y que concejal. Sí hay casos de más atención porque el barrio es más deteriorado, más marginado y hay más atención, pero también hay casos descarados de privilegios porque se atiende más a un barrio por los votantes o porque vive ahí "fulanito" (...) tener más votantes en un barrio o en otro influye (TRAD E13)

"cruzo la glorieta de Cuatro Caminos y lo noto" Este está entre los peores barrios de Madrid. Si tomas todo el distrito te va a dar datos medios, pero si analizas en compendio, varía absolutamente con Berruguete y Valdeacederas. Diferencias tremendas. Castillejo es más homogéneo como castellana, pero si te metes por ahí ya es otro mundo, de empleo, de paro" (TRAD E3)

Vallecas es muy grande, esto con San Diego no tiene nada que ver... desde San Diego hasta la asamblea es toros, de la albufera para acá es otro... Dentro del mismo barrio, en Vallecas un extremo puede ser Monte Igueldo (SUR del distrito) que eso, telita, que es el gueto, a estos barrios más periféricos... O Madrid Sur, es otra historia, hay abismos (TRAD E6)

Con la ciudad de los ángeles, hay diferencias tremendas. Villaverde alto se nota que está allí la junta, por la limpieza, los autobuses, tienen muchas líneas, varias de cercanías, tiene el metro que empieza allí también. En ciudad e los ángeles vive el concejal. (TRAD E5)

Estas diferencias tienen, según el discurso, **vinculación con los resultados electorales de los barrios**, mediante los cuales, en los que gana el Partido Popular, se ven con una mejor situación dado a sus características de nichos de voto seguro, lo que hace que termine por repercutir en el cuidado y mejor atención a la población que en ellos residen.

Si hay zonas... la parte de la UVA es el que más, Santa Eugenia es el barrio pijo, el mimado y el ensanche también es el mimado y la UVA es como... Sigue siendo malo. Y la Cañada ni te cuento, la Cañada pasan de ella. Así como la cabalgata y los carnavales que prohíben todos y los de Santa Eugenia los permiten. Solo pasa por esos barrios y Congosto y la UVA no pasan por ahí y eso que los separa solo

una calle. Siempre ha habido clasismo y se ve en las elecciones. En sus colegios siempre gana el PP; el casco antiguo de Vallecas, el pueblo de Vallecas, está teniendo otros trato (CONTEMP E32)

(Ciudad de los Ángeles) Tiene la fama porque como hay mucho voto del PP es la que más han cuidado, pues es la niña bonita de la Junta. Tiene esa fama. Y de hecho el único presupuesto que los medios han sido para rehabilitar ese barrio, porque San Cristóbal se rehabilitó cuando estaba que se caía, se caían los edificios y tuvieron que evacuar. Aquí así siempre, a salto de mata (CONFLU E18)

SA4. Las conexiones negativas: contenedores de problemas

La visión de los barrios vulnerables y a su vez desfavorecidos por la Administración Local conlleva el hecho de la deuda histórica que tiene este ente con respecto a estas áreas urbanas; deuda histórica en términos de haber sido el espacio donde se ha dado alojamiento a los colectivos de población más vulnerables (especialmente mediante los realojos) desde la década de los setenta, sin tener en cuenta para ello otros barrios de la capital del estado español. Unido a este grave componente que fija a la población en este tipo de barrios, se les une la dejadez y el estado de abandono que las Instituciones han tenido en términos de falta de equipamientos y de mantención de los espacios urbanos, terminando por definir áreas degradadas en lo físico y vulnerables en los aspectos sociales.

Aquí en el barrio hay un problema escolar educativo que los colegios del barrio, no solo público, es muy fuerte porque todo el conjunto se concentra y, aunque tienen un recorrido académico muy bueno, hay un problema. También de tipo étnico, y sumas el tema droga y tema de empleo, el barrio está teniendo un pequeño repunte de los que la policía habla de delictividad, un pequeño repunte, a veces serio. (...) A esto se suma el problema de Equipamientos y aislamiento y la parte de falta de participación que te he dicho que te he comentado. En temas de la vivienda, hay viviendas muy fuerte que mezcla empleo y falta de recursos sociales en una zona de viviendas de la EMVS cuyos alquileres son muy altos, hemos hecho bastante presión a la EMV y hay familias que han hecho planes de ajuste de pagos la baja y es una zona de conflictividad de convivencia; por lo que la EMV hizo un plan de desahucios que se acaban de parar con movilizaciones que hemos hecho; se han parado más aunque no fuéramos multitud pero era escandaloso. Hay otra zona distinta en el que el problema, vivienda más pequeña y más mala, es que se han hecho un montón de realojamientos pero sin ningún tipo de intervención social ni intervención comunitaria. Desempleo y la reducción de prestaciones ha hecho que se agrave el problema. (TRAD E16)

Las adicciones, alcohol, drogas, aumento delincuencia incivismo, problemas de integración de la heterogeneidad del barrio de Villaverde, los vecinos extranjeros... ya no es, en los 80 era crisis de empleo pero el empleado era homogéneo, pero ahora hay un 21% de desempleo y 15000 personas población

extranjera que ha trabajado en B que no figura en ese censo. Viendo la realidad de locales cerrado, bajo consumo, proliferación de tiendas baratas.... Estamos en una situación de exclusión y marginación vecinal importante. Y como no hay medidas, cuidados paliativos sociales, desahucios, bebés en la calle... esta es la marca España (CONFLU E18)

A estos dos aspectos que suelen coincidir en los discursos de este tipo de barrios vulnerables, se les debe sumar el componente migratorio de finales de los noventa y principios del siglo XXI, mediante la llegada masiva de población inmigrante a aquellas áreas en las que el precio de la vivienda es mucho más barata; lo que terminó por generar mayor presión a barrios en los que la población aumentó de manera notable junto con problemas de convivencia en los mismos. A esto hay que sumarle que por su carácter periférico, son las localizaciones prioritarias de cementerios, vertederos, depuradoras etc.

Nos crearon para ser el estercolero de Madrid. ¿Dónde está la incineradora, los cementerios, toda la porquería de residuos de Madrid? En Vallecas Villa, y lo metieron aquí trayéndonos toda la basura y toda mierda que no quiere nadie, es lo más importante, se han comido los arroyos y donde nos trajeron todos los drogodependientes de los poblados... ¿dónde? A la Cañada, ¿los vertederos? en Vallecas. Cuando nos tiramos porque cerrasen la CELSA, nos reteneros tres años hasta que crearon el otro poblado y lo hizo Álvarez de Manzano compinchado con el ayuntamiento de Madrid y de ahí, se nos ha ido la Cañada Real. Y ahí lo tenemos. (CONTEMP E32)

La consecuencia de la ubicación periférica de este tipo de barrios protagoniza una de las aristas del discurso de los barrios vulnerables y desfavorecidos, en tanto que la conexión con el resto de la ciudad, delimita que, físicamente, se sientan aislados no solo socialmente sino también espacialmente. En el discurso de los vecinos, esto es debido no solo a las infraestructuras que limitan sus distritos que, como en el caso de los distritos del sureste como Carabanchel, Usera y Villaverde delimitan el espacio físico que los compone y encuentran barreras físicas a los desplazamientos, sino también la falta de voluntad política para poder subsanar los problemas de comunicaciones.

Efectivamente, las competencias en materia de transporte son regionales, pero se echa en falta el carácter reivindicativo de las Juntas de Distrito a la hora de establecer conexiones no solamente con el resto de la ciudad, sino también entre los distritos periféricos, ya que dada la condición radial de los transportes, esta conexión pasa en la gran mayoría de casos, por la realización de un trayecto al centro de la ciudad para después establecer un nuevo trayecto a otro distrito.

No solo la falta de EMT y los buses. El metro facilita un poco pero se reivindica hacer alguna línea, sobre todo para las personas mayores, para ir a centros de sanidad, que uniera barrios. Esta fatal, la comunicación de transportes varían, si quieres ir a Canillejas, tardas una hora, te tienes que ir a Avenida de América para volver si quieres ir para allá. Llevamos reivindicando el cercanías, la estación lleva en Hortaleza toda la vida, y abrieron otra en Virgen de la mora, pero que tienes que coger el metro cinco paradas y esta está aquí... cosas que no nos escuchan (CONFLU E26)

Además, se entiende que debido a la crisis económica y los recortes en términos de servicios públicos, la cadencia de estos transportes públicos ha disminuido en exceso, siendo uno de los grandes problemas que se tienen en cuanto a términos de movilidad se recogen en sus discursos.

Los servicios sociales nivel estatal y calle, se han pasado y han quedado lo que tenía que quedar, y antes había demasiado.... Antes había asociaciones que asistían a todo y les daban todo. Los caza subvenciones, lo sicarios sociales, esos son los que más han perdido, porque les han cortado el grifo. (TRAD E2)

ECD3. Los Perdedores urbanos

Dentro del análisis de la inclusión a la ciudad de estas áreas vulnerables y/o desfavorecidas, surge la idea de un discurso basado en la lógica de “*haber perdido la batalla*” dentro del inmenso *juego* que es entendido como formar parte de la ciudad de Madrid y de la participación en su gobierno. La explicación a este tercer eje discursivo denominado los perdedores urbanos se sitúa en primer lugar y de manera muy significativa el hecho de estar “en tierra de nadie” en términos de la gestión de los recursos y del espacio, aplicando siempre la comparativa a los municipios adyacentes la ciudad y la percepción que se tiene de las diferentes áreas privilegiadas de la ciudad. Esto se ha denominado como el efecto “sándwich urbano”, en la cual no gozan de los beneficios de autonomía que tienen los municipios cercanos a la periferia de la ciudad y dependen en exclusiva de las gestiones del Ayuntamiento de Madrid. Otro de los aspectos que se identifican con este eje discursivo son las múltiples muestras interesadas por parte de la Administración a la hora de realizar actuaciones en los barrios y la puesta en práctica de acciones autogestionadas a nivel micro por parte de los MSU en el espacio como respuesta a ellas. Esto queda especialmente reflejado en palabras de un entrevistado: “*cuando Madrid nos necesite, Madrid nos mejorará*”; en clara alusión a las prácticas administrativas en este tipo de áreas urbanas de la ciudad.

Por último, y muy vinculado a este tipo de acciones interesadas por parte de la Administración local, se identifica el constante proceso de decadencia que han sufrido este tipo de barrios a través de las últimas décadas, y la falta de gestión de planes específicos no únicamente de ámbito urbanístico-edificatorio, realmente necesarios en este tipo de barrios.

AS1. El efecto Sándwich urbano y la independencia de decisión.

Una de las consecuencias lógicas del sentimiento de inferioridad con respecto a las áreas centrales de Madrid es la comparación no solo con las áreas centrales de la capital, en la que se ha visto claramente en el apartado anterior que diferencias claramente, sino que se compara hacia los municipios que lindan con este tipo de distritos y que, dada su autonomía, tienen mayor libertad de actuación. Esto es denominado como el efecto “sándwich urbano”.

En este sentido, la situación que se puede establecer de la comparación es no solo una situación de inferioridad con respecto a las áreas más atractivas para la Administración con el ánimo de lucro, sino también con las mejoras que tienen los municipios aledaños a este tipo de distrito, cuya condiciones de vida se entienden como mejores en términos de mayor poder de influencia y decisión al tener ayuntamiento propio, mejor y más número de equipamientos y menos masificados así como el acceso a subvenciones y ayudas dado el menor número de población normalmente.

A menudo se entiende que la solución de este tipo de barrios, vista la desidia y el desfavorecimiento de la Administración Local con ellos así como las pocas competencias que tienen las Juntas de Distrito de poder gestionar los asuntos que hacen referencia a los espacios en cuestión, es una vuelta al sistema de municipios. El llamado “municipalismo” entiende que la autogestión e independencia, especialmente en terrenos económicos, del municipio de Madrid, podría favorecer la toma de decisiones de manera independiente y lograr que la situación de las condiciones de vida de sus ciudadanos mejorase notablemente. Por otro lado, la cuestión política es también tratada en esta vuelta al municipalismo, en el cual se podría tener una representación más acorde con la inclinación ideológica de la ciudadanía y no venir impuesta en virtud del sistema electoral actual.

Las juntas creen que los políticos ejerzan sus trabajos para políticas de todos los ciudadanos aunque aquí gano el PP y no se discriminan barrios por su nivel adquisitivo y los recursos que se cogen aquí no se revierten en este tipo de barrio. Aquí hay industrias que generan impuestos y no se reinvierten. Y unido a la dejadez y desempleo y los servicios sociales y educación es complicado y el ocio y la cultura es complicado, es inexistente. (CONFLU E18)

Por otro lado, esa independencia se entiende como la autogestión de los recursos propios de los impuestos recaudados en el barrio o distrito, en lugar de volver a las arcas municipales y se redistribuyan por la ciudad de Madrid.

Dependes del Ayuntamiento central, dependes de la Cibeles, vas de puto culo. Los distritos deberían gestionarse por sí solos (...) yo lo impuestos municipales deberían quedarse en el Distrito. Lo que no es de

recibo es que yo pague más IBI más tasa de basuras y tal que la gente del Barrio de Salamanca que la mayoría son de renta antigua, y encima allí, limpian allí conservan y aquí no (TRAD E9)

Bibliotecas hay dos una de la CAM y otra del ayuntamiento. ¡Una biblioteca! Las de la Cam con problemas porque no hay personal No hay bibliotecas en un distrito de 170.000 hab., porque no hay personal. S hay municipios de Madrid y de fuera de Madrid que tienen más recursos que este distrito y que todo Madrid. Y los centros culturales los privatizan. En suelo y con dinero público y cobran la entrada por la actuaciones y ahora están como programando todo abí. Cada vez ms vacíos y con dificultades por hacer cosas y tenernos que llevarnos todo porque si no nos lo cobran. Nos negaron hasta enchufar a la red eléctrica. Tuvimos que llevar generador eléctrico... porque hemos pedido mucho y no podéis pedir tanto. Capacidad de decisión sobre recursos, ¿aquí qué pasa? No decidimos sobre los que nos llega, el Gobierno Central decide o que le toca a la Junta y estas no tienen competencias, los presidentes son monigotes puestos a dedo, no son del PP del Distrito, es así, no son del barrio, no conocen y no van a pelear por algo... son de carrera política de concejal para luego ser otra cosa...Este venia de ciudad lineal, que salió fatal, y aquí llego y le hicimos una manifestación y le dimos el premio a la peor concejala de Hortaleza y se la llevaron de nuevo a Ciudad Lineal. Y este de ahora viene de centro, no sé... (CONFLU E26)

El problema está en que existe una Comunidad De Madrid que gestiona y tiene a raya a los ayuntamientos. Cuando tiene que decidir el precio de la vivienda, lo decide igual para Villa de Vallecas que para Rivas Fuenlabrada y encima les dejan que el suelo por lo menos lo coordinan el ayuntamiento, si no es como el de Madrid y especula, todavía puede salir más barato (CONTEMP E32)

Había una biblioteca municipal en Orcasitas que ya no hay, se la llevaron a Usera y una macro biblioteca que está muy bien, l pero no en mi barrio. Hay pueblo con 500 habitantes que tienen biblioteca y nosotros con 12.000 y no tenemos biblioteca... (CONFLU E22)

AS2. Sentirse utilizado. La conveniencia de la Ciudad.

Dentro de la lógica de las diferencias con respecto a la ciudad resalta la implementación de grandes megaproyectos incluidos en este tipo de barrios vulnerables y tradicionalmente desfavorecidos, lo que conlleva que en los discursos analizados se extraigan varias lecturas de este tipo de iniciativas: por un lado, resulta curioso que barrios que desde hace décadas reclamen equipamientos, sea bajo este tipo de megaproyectos urbanísticos, siempre vinculados a algún tipo de programa electoral o movidos por el intento de posicionamiento de la ciudad en el circuito mundial de ciudades, cuando realmente se implanten equipamientos selectivos.

Como distrito hemos tenido un tapabocas con las dos ocasiones de las Olimpiadas. Se te tapaba la boca como reivindicaras en lo típico... Se pedía un autobús para llevarnos al hospital y eso se condicionaba a que iba a ver modificación de rutas, y luego ya veremos. Se pide un instituto pero como se está haciendo obras igual ese solar es para la ciudad olímpica. Se ha jugado como que los vecinos nos lo criamos y si nos tocan las olimpiadas nos meten una inyección de dinero al barrio y nos lo ponen divinamente, que el barrio de San Blas es uno de los barrios conocidos en toda España, por su bueno y su malo. (CONTEMP E34)

Beneficio para el barrio, no creo que hubiera habido. Solo el mes de las olimpiadas y se acabo. Hubiera sido un lavado de cara, un pintar, te deja las infraestructuras, pero beneficio del barrio nada, exceptuando que la ciudad olímpica sirviera como dotación deportiva municipal. Pero es que ni eso porque uno de los problemas es que el agujero que hay ahí es que se de uso a los de las piscinas se dé un uso y desde que lo anunciaron es un descampado totalmente abandonado. La peineta para el Atlético de Madrid y es una de las cosas no disidas, que ha excluido desde hace años a los ciudadanos, cuando antes si se usaba, el polideportivo, el atletismo... ahí se trabajaba y para el barrio podía valer. Y ahora resulta que eso se cierra y como se adapta el Atlético de Madrid, y los ciudadanos del barrio nos hemos quedado sin espacio público de deporte. (CONTEMP E34)

En segundo lugar, equipamientos selectivos en cuanto no terminan por revertir en la población residente de este tipo de barrios, sino que son de carácter público pero con algún tipo de limitación dada su gestión privada, lo que es entendido como un mensaje negativo a los residentes en estas zonas.

Se ha invertido más de lo necesario y se podría haber hecho más por el barrio. ¡La avenida de Portugal es una porquería! Lo hicieron para hacer parkings que están vacíos, los respiraderos son una aberración y tienes que ir esquivando. Esta hecho muy mal (...) lo usas no como un sitio es un sitio de paso, con los banquitos, pero es ata muy mal diseñados, muy incomodo, está representado para las fotos aéreas bonitas y tal, pero no es nada practico. Qué bonito es la foto, pero no es nada práctico. Además, no es solo la obra si nos gusta más o menos, sino lo que se gastaron. ¿Compensan lo que han hecho? (CONTEMP E35)

El vertedero hasta los años 50, la depuradora....Madrid no nos quiere y el día que nos necesite, Madrid nos lo quita. Se acordará Madrid de nosotros cuando le interesemos y cuando les bemos interesado, nos han colocado la Caja Mágica (TRAD E16)

En tercer lugar, la implementación suele ser bajo presupuestos muy elevados, generando contradicciones que, en esta época de crisis económica como la actual, terminan por ser motivo de manifestación por parte de la ciudadanía. Ante tal ofensa hacia los vecinos de este tipo de barrios, se instalan maneras de crear comunidad a través de espacios, normalmente

autogestionados y de uso público (como huertos urbanos, fiestas de bici, campeonatos de fútbol, etc.) que reivindican el carácter de barrio y la identidad de este.

Se puede hablar solo el tema que has solicitado, no son efectivas porque en vez de ayudarte, te ponen mil trabas. Tiene que entregar un proyecto de seguridad, adecuación, arquitecto, porque se lo das, eso corre a costa tuya y la subvención es mínima y si te la dan.... (TRAD E6)

AS3. La decadencia anunciada.

El último de los aspectos que hace referencia de este tipo de barrios como perdedores urbanos se centra en la falta de perspectiva en términos de desarrollo de este tipo de áreas periféricas de la ciudad, las cuales sufrieron el proceso de desindustrialización importante en la década de los ochenta y noventa, sino también la falta de iniciativa para poder ubicar en estos distritos modelos de ciudades empresariales como sí ha sucedido en el norte de la capital. La ubicación de este tipo de fábricas en el pasado siglo en el área sureste de la ciudad dotaba a los barrios no sólo de cierta seguridad laboral y, por ende, económica, a las familias que residían en su entorno, elevando así la oportunidades de acceso al mercado de trabajo; sino que también, según los discursos recogidos en este sentido, dotaban al barrio de seguridad en las calles así como una mayor actividad en los mismos.

Este tipo de tejido empresarial o bien ha sido movido al norte de la ciudad (si bien la actividad que se lleva a cabo en estos grandes centros financieros es más bien dedicado a las finanzas y al sector tecnológico y de las telecomunicaciones) o bien han terminado por ubicarse en municipios periféricos cercanos a la misma, determinando muchas veces que la población joven termine por mudarse a este tipo de municipios en los que además, la viviendas suele ser de precios similares y mejores condiciones; lo que determina el proceso de decadencia que muchas veces se aprecia en este tipo de barrios vulnerables.

Somos la periferia urbana de Madrid, somos vacíos entre Madrid y el municipio de Villaverde (...) todo lo que la ciudad pone fuera de la ciudad: naves, talleres, hormigoneras, zonas de obras de infraestructura, la Perla era AGROMAN, que hacia prácticamente toda la obra civil del régimen, bueno pues todo eso a finales de los 90 se vienen abajo y se recrea como vivienda, pero el tipo de población que se destina a esa vivienda es totalmente diferente. Y eso es un problema se recambia la población de una forma potente, todo ese Madrid tiene capacidad de nueva oferta de mejorar y dejan esta vivienda y bien vendida o alquilada, se recambia por una población inmigrante y se crea un nuevo barrio en el sentido de nueva población inmigrante, ecuatoriana, población china, de otro tipo. La conclusión es que el momento en que al menos

había un cierto tejido de la parte histórica del barrio y se recambia la población, con lo cual somos la suma de un montón de casos (TRAD E16)

en la época de tierno en los 80 Villaverde tuvo la época de bienestar más importante de su historia se hicieron muchas infraestructuras de ocio deporte y cultural y se han abandonado pero algunas quedan: jardines, un parque impresionante abandonado, un polideportivo que están debido a la escasez y la degradación y en uso inadecuado... la planificación de actividades no está acorde con la demanda que podría haber... el bajo rendimiento de estos centros en lo que la oferta es reducida, la piscina, no cierres en centro cultural a las 7 de la tarde. (CONFLU E18)

ECD4. Barrios emergentes.

El último de los ejes en los que se centran los discursos extraídos de las entrevistas realizadas hace referencia a la capacidad de constituir soluciones alternativas a las emergencias que sufren los barrios, especialmente, en aquellas que son de índole social, las que atañen a las condiciones de vida cotidiana de los individuos que en ellos residen.

Dentro de este eje destaca la vuelta a la generación de nuevas identidades barriales frente a una identidad cada vez más difusa de la ciudad en su conjunto, basándose muchas de ellas en el legado histórico de las movilizaciones acaecidas en los años sesenta y setenta del siglo pasado y tratando sí de establecer proyectos coordinados que permitan reforzar la cohesión social de los barrios analizados. Sabedores de las diferencias habidas entre aquella etapa y la actual, principalmente en términos demográficos, se promueven proyectos que se acerquen a los nuevos colectivos o bien que traten de solventar las diferencias y problemas existentes que son reconocidos en el barrio. Esto pasa por la necesidad de volver al vecindario, a la creación de vínculos comunes que, en mayor o menor medida, determinen una vuelta al “ser vecino”, a la cercanía, a la fomentación de una solidaridad a nivel de barrio encauzada por este tipo de MSU en la ciudad de Madrid.

Por último, otra de agrupaciones que se extraen del discurso y que se incluye en este discurso de Barrio emergente, es la lucha por la finalización de los estereotipos negativos que históricamente acompañan a este tipo de barrios, aprovechando estas nuevas iniciativas para dotar al barrio de una identidad renovada y muy diferente a la que están acostumbrados y han sido etiquetados desde hace décadas.

El primero de los sintagmas analíticos que compone este discurso sobre la identidad barrial incide en la necesidad de mantener la importancia de los MSU a la hora de poder redefinir, mediante actos como la movilizaciones los vecinos en diversos temas que afectan al barrio, la memoria histórica de las movilizaciones y la tradicional lucha vecinal; basada en los orígenes de la clase trabajadora de este tipo de barrios y la propia identidad barrial. A su vez, y vinculado con las distintas actuaciones a nivel micros que se han detallado en discursos anteriores como reivindicación de actores sociales por el cambio de las condiciones del barrio a través de la gestión del mismo, este tipo de actuaciones como talleres, ciclos de cine, cabalgatas o carnavales, son entendidos como punto fuerte a la hora de vincular a la población con la identidad barrial, entendiendo que las acciones que se realizan en el barrio repercuten sobre la cohesión social y la creación de vínculos comunes, a pesar de las trabas que impone la propia administración. Esta identidad barrial está formada por la acción de los vecinos a modo de “imaginario colectivo” de lo que entienden por “su” barrio, muchas veces yendo más allá de las divisiones administrativas y de la diferenciación entre distrito o barrio.

La identidad de Hortaleza la creamos nosotros, de ahí la importancia que tengamos medios propios. Si miras Sanchinarro o la Piovera, pinar del rey, santa maría, la Uva, Virgen del Cortijo, hay diversidad de población, pero si creas historias comunes al final hay identidad e historia, y si la escribimos nosotros la historia, antes que no las escriban, es mejor, ¿no? Publico en “Hortaleza en web”, y unas veces hablamos del barrio de Hortaleza y también del barrio de Manoteras y hay luchas internas para saber cómo vincularnos con otras asociaciones y al final es la forma de crear barrio. Es un imaginario que se comparto, yo no he nacido aquí, me vine aquí con 30 años y las vivencias de la gente y lo que te van contando, al final eres de aquí. Es fundamental porque termina impulsando mucho las relaciones... Han venido del 15M de Vallecas aquí para ver cómo funciona el Banco del Tiempo y esas conexiones son buenas. (CONTEMP E30)

Nosotros damos imagen de barrio peleón, luchador como elemento identitario, nuestro lema es “Orcasitas Responde”, responde en el sentido de cuando es agredido en sentido político. Es una búsqueda de identidad, festival de cortos para asociar el barrio a que también tenemos otro tipo de cosas, un barrio que disfrutamos y vivimos como el resto de la ciudad y participar de la cultura, pero es un lento camino (CONFLU E22)

No nos dais subvenciones pero encima nos negáis los recursos públicos. NO nos dais el punto de luz, ¡nos cobran todo! No teneos que autofinanciar, porque hacíamos la fiesta en el centro cultural y lo dejamos por horario, por tal... facilitadnos esto, no estamos haciendo una botellón, sino las fiestas del barrio. Llevamos aquí más tiempo que vosotros, que deberías valorarlo un poco. Incluso negación de permisos como a las Cárcavas, recuperar la fiesta de la vendimia, autofinanciarnos, y no es por dinero, sino por el encuentro con los vecinos y vecinas.... Les dicen que ¡para que quieren esa fiesta! (CONFLU E26).

En el discurso de los entrevistados se recalca constantemente la imagen de una ciudad global, sin identidad propia, frente a unos barrios que han aprendido a luchar desde décadas atrás y han mantenido el pulso a las administraciones como único agente social en los barrios, lo que determina que ese pasado ha dejado un legado en lo que se entiende como el “Madrid de verdad”, mientras que otras partes de la ciudad (especialmente las definidas como el centro y las zonas acomodadas) son “la imagen de la ciudad” de cara al exterior, al turismo o al marketing urbano. En este sentido no solo se auto ubican como “el verdadero Madrid”, sino que entienden otras áreas periféricas en las que la lucha vecinal ha sido importante en su devenir posterior, como integrantes del Madrid “real” o “auténtico”.

San Blas es Madrid. Esto es Madrid. Este es el Madrid de verdad, igual que Vallecas es el Madrid de verdad. Hay barrios que suman por dos, salamanca y centro suman por dos, para alguien de fuera es la imagen y no van a venir a Madrid o Vallecas, y hay barrios que salen más beneficiados, por limpieza instalaciones, en todo... en San Blas o Vallecas, si algo queda.... Pero si hay más gente implicada en San Blas que en el centro, San Blas es Madrid. Los que pasa que Madrid no cuenta con San Blas. (CONTEMP E34)

AS2. El “ser vecino”

El segundo de los bloques analíticos de ítems lleva a la importancia que tiene en el discurso de los entrevistados la necesidad de “ser vecinos” e incluso la redefinición de qué es ser un vecino. Se parte de una idea que se ha visto refleja en las entrevistas (principalmente en aquellas que corresponden a MSU tradicionales) en los que se entiende que los logros pasados de las asociaciones vecinales son propios de un tipo exclusivo de vecindad, cercana y solidaria, compartiendo su vida en el espacio público y generando lazos estrechos de relación entre ellos en los que el papel de la mujer es vital en tanto que son las que generaban comunidad al pasar más tiempo en el barrio. Pero hoy, ese modelo se ha visto extinguido debido a los cambios de estilo de vida y a la influencia de los cambios demográficos como la llegada y establecimiento de población inmigración en este tipo de barrios y los cambios generacionales en los mismos que se alejan del vecindario para hacer vida fuera.

Hace 20 años por las tardes, antes las vecinas salían a la calle y la gente vivía unos con otros, había buena camaradería, hacían al café pero lo críos jugaban con todos, hoy día, la gente se esconde en sus casas, no sale para nada, llega un momento que no conoces al personal. Antiguamente todos nos conocíamos

demasiado bien. En todos los barrios de Madrid será similar, aquí venías r la tarde y veías en todos los portales. Traíamos unas costumbres del barrio viejo, que era el ser vecino (TRAD E6)

Esta visión de un vecino vinculado a hacer la vida en la calle, heredada de las formas de vida de los lugares de origen (principalmente traídas desde las áreas rurales a su llegada a Madrid), se ha visto redefinida desde el punto de vista de los MSU de consenso y contemporáneos, que entienden que esta vecindad parte del trabajo en red, del uso de las redes sociales y si bien es cierto que no hacen un uso del espacio público como los anteriores modelos de vecindad, sí se muestran activos en el uso de estos espacios en momentos de reivindicación para visibilizar sus propuestas. Se pasa por lo tanto, de un modelo de vecino basado en lo que podría definirse por la vida en la calle, de relación cuasi familiar con los otros; a un nuevo modelo de vecino que se define por la actuación en red de trabajo y en base a un objetivo común.

AS3. Fin de los estereotipos negativos.

Por último y para cerrar este capítulo, se hace referencia a la necesaria lucha continua por terminar con los estereotipos negativos que este tipo de barrios han debido de soportar desde las últimas décadas del siglo XX, especialmente por el influjo de los medios de comunicación y del desconocimiento de la población en general, lo cual ha pesado como una losa en la evolución social de éstas áreas urbanas. Dentro de este sintagma analítico se muestra que efectivamente, dependiendo del trato que le den a un barrio los medios de comunicación, se conoce un barrio desde una perspectiva positiva o negativa.

Al principio me conocían por las drogas, pero ya solo por las olimpiadas. (CONTEMP E34)

Hace unos años cuando hablabas con un taxista, le mandabas al (Hospital) 12 de Octubre y al final le engañabas y hacías venir, ya no. Ahora ya no. Peleamos porque no solo salgan noticias negativas en los medios de comunicación. Hay muchos sucesos que no son de nuestro barrio, pero cuando sucede algo negativo, han recaído sobre Orcasitas. Pradolongo es un parque del distrito pero si pasa algo negativo es Orcasitas, si es positivo, es Usera. Hay un búsqueda de la noticia del hecho luctuoso cutre, negativo que está asociado a barrios como este (CONFLU E22)

A su vez, se puede observar en el análisis de los discursos de los entrevistados que muchas de esas clasificaciones negativas que han conllevado los procesos de estigmatización de este tipo de barrios, son usados como elementos que los distinguen y dotan de identidad al barrio, dándole un “vuelta de tuerca” y entendiéndolos como una orgullosa manera de verse e identificarse ellos

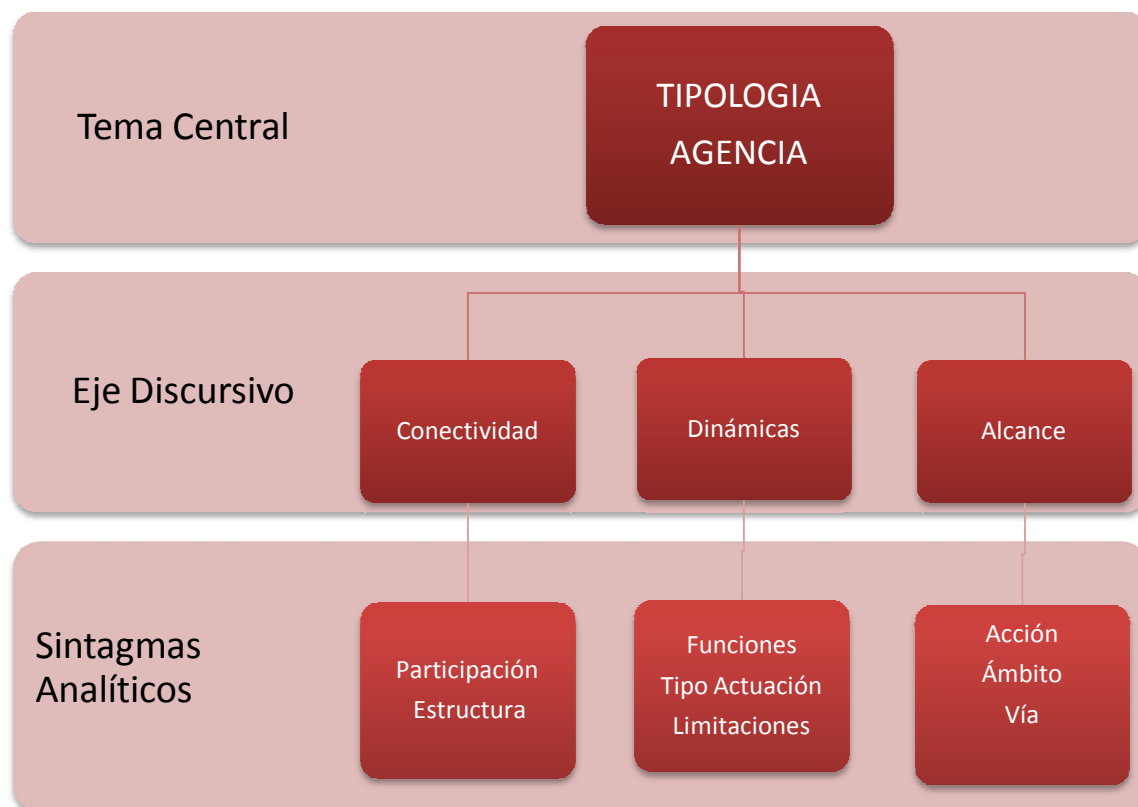
mismos como vecinos de uno u otro barrio. Es en este tipo de barrios donde se producen principalmente los realojos de poblados marginales con los problemas que ello conlleva, donde en décadas pasadas se sintió con mucha mayor virulencia el peso de la venta y consumo de drogas; donde se ubican *la oscura sala de máquinas* necesaria para el funcionamiento de la ciudad (vertederos, incineradoras, etc.); debido al precio de la vivienda, donde terminan por residir la población inmigrante en masa a finales del pasado siglo y los problemas de convivencia que conllevaron, etc. Pero a pesar de este tipo de problemas englobados en un barrio que se define como “contenedor” de los mismos como se ha señalado con anterioridad, los vecinos utilizan esta situación para representarse como barrios multiculturales, barrios contra la droga, barrios luchadores por el medioambiente, etc.

17. LA AGENCIA EN EL DERECHO A LA CIUDAD: los tipos de participación.

En este capítulo se analiza el papel de la agencia en relación al Derecho a la Ciudad en el municipio de Madrid a través del análisis de los datos extraídos de las entrevistas en profundidad realizadas a Asociaciones Vecinales y a las Asambleas Populares del 15M, considerados como aquellos movimientos sociales que tienen mayor poder de presión sobre la realidad social del municipio.

Para ello, en un primer momento se define en el guion de las entrevistas un tema central que centre la información en torno al papel que los diferentes movimientos sociales tienen en su ámbito de acción lo que ha permitido entender que este tipo de Movimientos sociales no son compartimentos estancos entre los que no existe relación. En este punto se han delimitado tres modelos de actores definidos como **movimientos sociales tradicionales**, **movimientos sociales de confluencia** y **movimientos sociales de corte contemporáneo**; cuya representación y definición se extenderá en las siguientes páginas de este capítulo.

Esquema 11. Esquema analítico de la Agencia del DC en la Ciudad de Madrid.



Fuente: Elaboración propia

El análisis de esta tipología de agentes diferenciados se realiza bajo tres ejes discursivos que se han podido identificar en el análisis de las entrevistas: la estructura interna del propio movimiento social, las dinámicas o modos de proceder de los mismos y el alcance de sus acciones; lo que permite entender las diferencias y similitudes que existen entre estos. (Esquema 11)

Dentro de los tipos de participación en las entrevistas realizadas a los colectivos pertenecientes o que centran su acción en las áreas vulnerables descritas con anterioridad, se han podido entender tres tipos en virtud a la composición y ámbitos de acción de los mismos:

En primer lugar la llamada Participación “tradicional”, conformada en exclusiva por Asociaciones vecinales que perpetúan el modelo organizativo y de actuación tan exitoso en las décadas de los setenta en la ciudad de Madrid. Este tipo de participación defiende en su discurso el papel que tradicionalmente ha llevado a cabo las asociaciones de vecinos madrileñas como modo de legitimación de su actuación.

Un segundo modelo de participación se ha denominado como “contemporánea” conformada por los grupos de Asambleas Populares surgidas a partir de la descentralización hacia los barrios del movimiento 15M.

Y un tercer modelo de participación de “confluencia” en la que se han vinculado a esas Asociaciones vecinales militantes del 15M con el consiguiente cambio de modos de actuación así como de fijación de nuevos objetivos que las alejan de las primeras; pero dentro de las lógicas asociativas que las harían diferenciarse del modo de participación contemporáneo, en cuanto a estructura y al modo de actuación.

Tabla 36. Resumen de los tipos de participación en barrios vulnerables de Madrid.

Tipo de participación	TRADICIONAL	CONFLUENCIA	CONTEMPORANEA
Estructura	Jerárquica (cerrada)	Jerárquica (abierta)	Horizontal
Funcionamiento	Individual/ Red débil puntual	Red fuerte	Red fuerte
Tipos de actuación	Limitada	Diversa	Diversa
Acción	Local (micro)	Local y apoyo globales (micro-meso)	Globales con impacto local (meso-micro)
Ámbito acción	Urbanístico	Urbanístico y Social	Social
Actuación	Sistémica	Sistémica	Paralela

Fuente: elaboración propia

En la tabla 36 se pueden apreciar las diferencias entre los distintos tipos de modos de participación de los colectivos analizados en virtud a cinco elementos de análisis: la estructura interna del mismo, el alcance la acción, el tipo de funcionamiento, el modo y el ámbito de acción de las mismas, las cuales se pasan a detallar a continuación.

ECD1. La conexión en la participación: ¿lucha individual o colectiva?

El primero de los ejes discursivos que surgen a la hora de hablar de los modelos o tipologías de movimientos sociales en la ciudad de Madrid hace referencia por un lado al tipo de participación en solitario o mediante el trabajo en red de manera estable y continuada, no puntual. El aspecto del modelo de participación esta estrictamente vinculado con la propia estructura de las diferentes asociaciones y Asambleas de barrio, realizando las diferencias entre unos y otras en virtud al tipo de jerarquía existente y al grado de apertura hacia nuevas formas de participación.

SA1. La participación compuesta y coordinada.

La principal diferencia existente entre los MSU analizados en este capítulo se centra en el modelo de participación en base a la existencia de un trabajo en solitario o en red entre estos movimientos sociales. Antes de pasar a definir los modos de trabajo, es necesario recalcar que todos los colectivos entrevistados participan de un modo u otro con otros grupos a la hora de realizar sus reivindicaciones (AMPAS, Asociaciones de Comercios, etc.); pero aquí no se trata tanto del análisis de acciones específicas, sino del modo de trabajo en general, es decir, de la *cotidianidad de la acción* y su naturaleza colectiva o individual.

Aclarado esto, en este punto existe una clara distinción entre tres tipos de trabajo: el trabajo individual en ciertas cuestiones propio del tipo tradicional de participación, en el cual se hace referencia siempre al carácter histórico de las Asociaciones vecinales como elementos reivindicativos y reconocidos por la Administración para poder emprender acciones y movilización en pos de lograr los objetivos. En este tipo de acciones se defiende la idea de cierto **“monopolio de la participación”**, algo criticado extensamente por aquellos movimiento sociales contemporáneos y que, en cierta medida, ha servido para tomar la decisión de vincularse a este tipo de movimientos surgidos a raíz del 15M más que a las asociaciones vecinales reconocidas por los residentes en los barrios.

En la coordinadora de asociaciones se han metido los del 15M y se está desvirtuando el movimiento asociativo, mezclar el 15M con parados, con no-sé-qué... es una situación fuera de contexto y un poco estúpida, no defendemos conceptos comunes, porque los parados es tremendo pero no se puede solucionar

dentro del coordinadora, el tema del 15M tiene su canal, como PODEMOS, que lo hagan a través de sus historias; va la gente como asociación, pero se desvirtúa un poco eso(...) habrá que reconsiderar que hace la coordinadora salirnos del Consejo territorial o dedicarnos a sobrevivir como hace este tipo de asociaciones. (TRAD E4)

Aquellos que entonan ese tipo de participación individual o de escaso funcionamiento en red, se encuentran aclaraciones como “no nos van a enseñar nada nuevo”, “están andando el camino que hicimos antes nosotros” o “se creen que han descubierto la pólvora”, en clara alusión al movimiento de las asambleas Populares, entendiendo que puede que tengan ciertos objetivos comunes, pero sin querer vincularse a ellas.

Cuando eres joven con ilusión y ganas de hacer cosas con otra perspectiva, bien., Cuando es un grupos de toda la vida llamados “zorrocotopos” que intentan seguir en su historia y utilizar eso, para llevar a cabo sus frustraciones, pues mal. El problema es que de momento gana ese sector a los jóvenes. No han inventado nada, todo estaba inventado. Y a mi mientras que vengan con ganas de cosas hablo por la Junta Directiva de la asociación de vecinos, totalmente de acuerdo (TRAD E7)

No. Tajante. Y te explico el porqué. No han querido saber nada y les entiendo, entiendo que estén quemados y desencantados de todo y no han entendido que están luchando por lo que yo luchaba con 14 años, es lo mismo. El 15M h derivado en PODEMOS, pues ahí está... Yo le doy el género de la duda, pero el discurso cambia y están en las posiciones socialdemócratas de Felipe González. ¿No tiene ideología, ni derecha ni izquierdas? ¡Eso es mentira! (TRAD E9)

El problema cree que lo que él hace es lo mejor absoluto. No han inventado la rueda, la rueda se invento hace mucho tiempo. Hay una filosofía muy intolerante con las asociaciones de vecinos, nosotros no queremos un nombre, tenemos un nombre y una historia, y represento a unos vecinos y hay gente mayor o joven y tienen cosas que decir y he odio y escuchadas cosas intolerantes. Las asociaciones de vecinos es un tipo de movimiento social, que surgen otros de algún tipo, pues siempre surgen grupos que protestan. Los escraches ya existían en la republica, llámalos escrache, antes era dar por culo delante de la casa del alcalde (TRAD E3)

Los que surgen (15M) es complejo... digamos que los que gritan más fuerte, en el 2007 estaban tomando cañitas. Que sí, que entran con todas sus fuerzas y su renuevo, pero.... (TRAD E2)

En segundo lugar, existe la participación en redes denominadas aquí como “fuertes”, en el sentido que si existe un vínculo continuo en las acciones habituales de reivindicación, redefiniendo el modo de trabajo hacia una **“participación compartida”**, en las cuales se mira

más allá de los medios y estructuras de trabajo de los propios movimientos sociales y se concentran los esfuerzos en la consecución de objetivos comunes. Este tipo de modelo de trabajo en red pasa por muchos aspectos del trabajo diario de amabas: desde los más simples como puede ser la cesión del local para celebrar asambleas, hasta aspectos de mayor calado en términos de participación como la unificación y respaldo de unos a otros en los Plenos de la Junta de Distrito.

Con el 15M vivimos un “revival” del tradicional anquilosado que viven de reivindicaciones urbanísticas y de repente tiene la oportunidad de conectar con gente más joven que además tiene reivindicaciones de la sociedad postindustrial, ecológico con huertos urbanos, temas culturales, inquietudes que si bien estaban presentes en las asociaciones de vecinos tradicionales, estaban presentes en un segundo término y vienen a traerlas y nutren al movimiento asociativo que estaba avejentado y en cierta decadencia (CONFLU E22)

Coordinación existe con ellos porque a través de coordinadora de asociaciones de vecinos hay gente de asociaciones que participan en asambleas, con la PAH hay reuniones y se ha participado en cosas concretas. Es positivo porque han enseñado a mucha gente tener conciencia de participación y ha derivado que gente que empieza existen otros movimientos a los que se han ido sumando. No creo que haya competencias, a nivel político no sé, pero el movimiento vecinal, la FRAVM ha ayudado a unir este tipo de movimientos con los de siempre. Bienvenido sea si hay gente que ha ido aportando y mayor gente a esa denuncia o movilización, no hay competencia. (CONFLU E19)

Otro de los aspectos que resaltan en el discurso de la inclusión del movimiento 15M en las asociaciones vecinales es su carácter político, a pesar de la continua aclaración del carácter “apolítico” de las mismas. En gran medida, se recoge la idea de la canalización de estas Asambleas Populares en el partido político PODEMOS; lo cual conlleva un doble rechazo a la inclusión en el movimiento tradicional: por un lado, se entiende que PODEMOS debe encarnar el papel de representación de ese colectivo social y, por otro, habiendo dado cuenta de la impronta que los partidos tradicionales de la izquierda española han tenido en las asociaciones vecinales, su discurso defiende que no exista el acercamiento entre las asociaciones marcadas por partidos políticos como el PSOE, mientras que sí la cercanía entre 15M y Asociaciones vecinales afines a IU.

A mí me gusta el movimiento del 15M, ese levantamiento de la gente joven. Aquí no han aparecido, ellos saben bien donde tienen su... como Carabanchel Alto, que están los troskos del IU y troskos y 15M...pega. Ojala tuviéramos la capacidad de ellos y funcionen como esa... ellos tienen 25 personas currando y aquí somos tres... en ese sentido de funcionamiento de la asociaciones de vecinos, chapó (TRAD E4)

SA2. Estructura de las asociaciones.

En cuanto a **la estructura** de los diferentes colectivos analizados se produce una dicotomía que se ha entendido como la diferenciación entre una organización jerárquica en términos de la existencia de una cúpula directiva integrada por un número determinado de socios que exponen y seleccionan los temas de actuación para, *a posteriori*, presentarlos al resto del colectivo; siendo este modelo organizativo propio tanto de un tipo de participación tradicional como los de confluencia, en los que pesa el legado histórico de las Asociaciones Vecinales.

La diferencia existente entre ambos reside en el grado de rigidez a la hora de tomar esas decisiones: mientras que en el modelo tradicional la elaboración de propuestas y selección de objetivos se aglutina en mayor medida en el órgano directivo de la misma, en el modelo de confluencia esta toma de decisiones en cuanto a la estructura puede estar abierta al conjunto de integrantes pero es la cúpula directiva quien toma la decisión final.

Protestar mucho y ayudar nadie. Somos seis personas en la junta y somos los que lo movemos. Nos hemos vuelto muy cómodos, ahora casi todos somos correctos ya parte que vivimos en un país que no se ayuda, no solo en Vallecas, Ha sido un barrio de lucha y ahora, cuatro cosas puntuales y solo algo gordo para salir a la calle, y a la manifestaciones van los cuatro de siempre y no puedes obligar a nadie, aunque pongas mil carteles. Aquí quedan los cuatro dinosaurios del barrio y gente como yo que si no te implicas, cierran el local si no había una junta directiva de la asociación nueva (TRAD E6)

Del trabajo diario somos pocos, es que somos todas mujeres las del trabajo diario, hubo una etapa de hombres y cambiamos y a partir de entonces, somos mujeres. Y los socios-socios, aquí son como 200 personas, pero al corriente de pago pocos; y en el día a día somos un grupo de 10 personas, todas mujeres (CONFLU E27)

En el polo opuesto a este tipo de organización, en el tipo de participación determinada como “contemporánea”, la estructura es definida como horizontal, primando la igualdad en la toma de decisiones de sus miembros, y en las cuales la toma de decisiones sobre la presentación de las problemáticas u acciones a llevar a cabo se producen en asambleas de carácter público y terminan siendo seleccionadas mediante la votación de los integrantes.

Nosotros trabajamos en Asamblea, trabajamos el consenso, consensuamos las cosas, y dentro de la asamblea grupos, y ahí se llevan las propuestas para actuar, y participaciones en actividades que fomentan otros grupos. Tenernos una estructura horizontal y dividida en grupos de trabajo (CONTEMP E35)

El gran valor del 15M es la participación no dirigida, en gran medida no dirigida, que es algo que es el gran valor del 15M, la participación. La participación horizontal, personas que se encargan de organizar y dinamizar, con reuniones semanales (...) la gente se cansaba. De ahí se pasa a un trabajo en comisiones, entre doce y trece comisiones dotadas a nivel de medios de pequeñas estructuras, y mucha gente termina por no acudir a las asambleas, siempre viene alguien a informar o llevarse información, se pierde volumen pero se gana en participación y las comisiones acaban siendo más pequeñas.(CONTEMP E33)

En este punto es muy importante señalar dos términos que recurrentemente son enunciados en los discursos de los actores entrevistados: **rigidez e implicación en los objetivos**. Los diferentes grupos de participación han citado estos dos términos continuamente y en sentidos muy diferentes: los integrantes de la participación de confluencia y contemporánea advierten de la importancia de la libertad a la hora de la vinculación con el grupo, pudiendo seleccionar a qué grupo de trabajo dedicar su militancia y cuánto tiempo realizarlo, eximiendo en primer lugar que **la globalidad de los problemas han de estar representados en el Movimiento Social (a más problemas específicos, más grupos de trabajo específicos)** para conseguir una mayor implicación y unos mejores resultados finales.

Creo que el objetivo era que trabajar de una manera distinta en la que se trabaja en las asociaciones de vecinos que al fin y al cabo está metido en estructuras y tienen comportamientos más pautados y nosotros lo hemos hecho como vecinos. (...) nuestra manera de trabajar ha arrastrado a que las asociaciones de vecinos formaran plataformas y cuando nos hemos unido a las Mareas y no sé qué, pues las asociaciones de vecinos han dicho podemos montar plataformas en las que participen partidos y 15M y el que quiera venir para intentar presionar, como el hospital Ramón y Cajal no se siga degradando. Hacerlo con la participación el ciudadano y la opinión del ciudadano y los sistemas que entendemos que se necesiten, como tecnologías y demás sea todo más inmediato. NO vale el que yo le paso a usted la pregunta y tal (CONTEMP E34)

La asociación de vecinos es mucha actividad que no son políticas, como bailes, teatros y guitarra, historias que no tenemos aquí, el 15m es más política o reivindicativa, que los asociaciones de vecinos algunas también lo tienen pero otras cosas que no tienen que ver. Pero la relación es muy buena, porque somos vecinos y si queremos cambiar las cosas hay que coordinarse para cambiarlas (CONTEMP E31)

ECD2. Dinámicas en los movimientos.

La segunda de las diferencias existentes entre los tipos de participación en base a su composición reside en el funcionamiento a la hora de trabajar en el espacio urbano, entendiendo a su vez distintas metodologías de llevar a cabo sus actuaciones. La principal diferencia entre los tipos de participación aquí descritos se refiere a la capacidad de trabajar de manera constante y permanente con otros actores sociales que intervienen sobre los barrios o distritos. El hecho de trabajar en red o tener actividades propias sin contar con los demás agentes sociales, es un hecho claramente diferenciador entre los modos de participación tradicional y los modos de participación de confluencia o contemporánea, este último especialmente entiende que no hay otra manera de trabajar si no es creando sinergias con otros agentes que posibiliten una mayor visibilización o poder de presión en las reivindicaciones, así como potenciar el tejido asociativo del barrio. Por el contrario, dentro del análisis de la participación tradicional se establece una participación asociativa en red débil, más enfocada al carácter individual de sus actuaciones y centrada en aspectos de ocio o actividades recreativas.

En este discurso se debe tener en cuenta por otro lado el carácter o los tipos de actividad a los que hacen frente los diferentes tipos de participación: mientras que desde la participación de modelo tradicional se actúa como recogedores de demandas de los propios vecinos y sirven como interlocutores ante las instituciones, en los modelos de confluencia o contemporánea, se hace además especial hincapié en las cuestiones que tienen que ver con los cambios sociales acaecidos desde la crisis económica sean dentro de su ámbito de acción (barrio o distrito) o fuera de él; como pueden ser la inclusión en la PAH y las movilizaciones contra actos de desahucios, la inclusión en mareas por defensa e lo público, etc.

Por último, dentro del discurso de los movimientos sociales cerca de sus dinámicas de funcionamiento, se ha extraído un compendio analítico que hace referencia a las propias limitaciones que los movimientos sociales entienden que les penaliza en su actuación y está muy relacionado con la propia estructura interna así como por los modos de trabajo de los mismos. En el caso de los tipos tradicionales y de confluencia, conformados ambos por asociaciones vecinales, se entiende que la falta de conciencia participativa y del relevo generacional con la inclusión de jóvenes, merma su posibilidad de actuación, especialmente en las primeras. En el caso del tipo contemporáneo propio de las Asambleas Populares del 15M, se designa a la disgregación en grupos de trabajo de sus propias acciones y el desinterés de la población más joven en permanecer en las asambleas, así como la integración de sus miembros en el partido político de PODEMOS, como las principales causas de la pérdida de la dinámica de su actividad.

SA1. Funcionamiento.

En el caso del modo de participación tradicional, se puede definir como un modelo de funcionamiento más autónomo en cuanto que las acciones que llevan a cabo son puestas en práctica de manera propia en términos generales y más allá de la vinculación con la Federación Regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid (FRAVM), son vinculadas con otras asociaciones que operan en el barrio pero de manera débil e intermitente; vinculadas más bien a los momentos en los que surgen una lucha en común o es necesaria una mayor visibilización de la reivindicación. En este tipo de participación se hace recurrente en los discursos la complicidad con asociaciones deportivas, culturales o de labores de ocio y tiempo libre que, si bien hacen un inestimable servicio a la comunidad y a los propios usuarios (socios) de las propias asociaciones, su carácter reivindicativo termina por reducirse a simples espacios recreativos pero necesarios para mantenerse activos a través de las cuotas que cobran por este tipo de servicios.

Es necesario resaltar que la táctica de ofertar estos cursos y talleres recreacionales por parte de las Asociaciones no se reduce a este tipo de participación tradicional, ya que como resaltan continuamente en sus intervenciones los integrantes de las diferentes agrupaciones vecinales, esa oferta cultural es la que permite la subsistencia (junto con la cuota de socios) de las propias asociaciones vecinales, dada la complejidad de la solicitud de subvenciones que dispone la Administración Local (Ayuntamiento, principalmente).

¿Financiación? Dos fondos: los socios es mínima, si somos 600 socios al corriente de pago de la que el 60% son jubilados y pagan 10 euros año y el resto 20... imagínate. La segunda es la caseta de las fiestas, esa es la base de lo que tenemos y con lo que contamos. Yo se lo he dicho al concejal, que es triste que la asociación de vecinos sobreviva por la venta de alcohol (CONFLU E28)

En este punto aquellas asociaciones que se engloban en el modelo de participación de confluencia, también ofertan este tipo de actividades pero al contrario de las anteriores, tienen una actuación en red continua y más elaborada que las primeras, participando de acciones de otros colectivos (Plataformas antidesahucios, reivindicaciones de carácter global como la educación, la sanidad, etc., que llevan a cabo las diferentes Mareas Ciudadanas, etc.) Este tipo de funcionamiento en red potencia las sinergias entre actores en el mismo ámbito de actuación (el barrio / distrito) aumentando la visibilización de las reivindicación, sirviendo de polo de atracción a más ciudadanos y fortaleciendo la presión sobre los responsables de la Administración sobre los que recaen las respectivas competencias.

Colaboramos con el 15M en determinadas acciones, no dentro del programa político, solo dentro de la actividad. Las marchas de la dignidad como asociación. Pro era actividad reivindicativa a nivel ciudadano y consideramos que haya que adherirse. No a nivel personal (CONFLU E18)

Pero este tipo de funcionamiento en red es, sin duda alguna, propio del modelo de participación contemporánea. Desde su nacimiento y puesta en práctica en los barrios, las Asambleas Populares han estado vinculadas a diversos grupos más allá de las asociaciones de vecinos, debido a su naturaleza horizontal y asamblearia; que sirve de contenedor de miembros de otras agrupaciones como las AMPAS, asociaciones culturales, Asociaciones de Comerciantes, etc.; que en un principio vieron cómo sus reivindicaciones pueden ser escuchadas por los vecinos en las asambleas y cuyo resultado termina por ser la vinculación entre colectivos.

Todo lo que se ha hecho, excepto las tiendas amigas y el proyecto de los invisibles, ha sido en colaboración con los movimientos sociales, partidos afines más o menos, y con la privatización de hospitales se creó una coordinadora de sanidad en la que participación el 15M, Asociaciones que ha desaparecido, Vecinos En Lucha... fuimos centro por centro... el propósito del 15m es la participación, que se sumen todos los colectivos para visibilizar como están (CONTEMP E31)

SA2. Los tipos de actividad

En relación a los tipos de actuación que llevan a cabo o tratan de englobar las diferentes tipologías de participación ciudadana analizadas, **se vislumbran dos modelos: por un lado los que están más relegados al ámbito del propio movimiento social como receptor de demandas por parte de los vecinos** (en el caso principalmente del modelo tradicional) **frente a una forma de trabajo que designa, además de este tipo de actividades y en gran medida gracias al trabajo en red que anteriormente se ha citado, diversos tipos de actuación en virtud a diferentes problemas (locales o no), disponiendo de grupos de trabajo que se hacen cargo de una manera específica de ello.**

Los socios vienen a las actividades, la mayoría. Problemas en el barrio hay treinta mil pero si no te dicen, estos problemas hay, no puedes hacer nada, todos sabemos que están ahí, siempre que se manifiestan o están encima, pues sí, se hacen escritos al Ayto., se intenta hablar con la junta municipal, que no te reciben con agrado (...) La asociación hace actividades que están, se pueden mover a 40 niños para tenerlos entretenidos, pero es a lo que se dedica. Tenemos un abogado para los socios, el cual trabaja altruistamente aquí, por la cara, y si tienes un problema jurídico y si eres socio, no te cobra ni un duro (TRAD E6)

En el caso del modo de actuación limitada no se hace referencia aquí a que se dedique la atención una mayor o menor cantidad de problemáticas que afectan a los vecinos residentes en el área urbana de referencia, sino más bien a la persistencia de una actuación que se basa en la solicitud de los ciudadanos, actuando como canal de enlace entre las diferentes partes (vecino y administración, por ejemplo), muy propio de las asociaciones de vecinos que se engloban en el tipo de participación tradicional. En este sentido es necesario resaltar que efectivamente también desde este modelo de participación ciudadana se atienden problemas que se tienen como propios de las más recientes formas de participación que han tenido su época de explosión con la aparición del 15M en el estado español, como pueden ser los desahucios y los problemas de venta de viviendas con algún tipo de protección pública a los denominados “fondos buitres”; pero es cierto que la lógica de trabajo, difiere enormemente en relación a los tipos de participación que tienen la lógica del movimiento 15M en sus estructuras.

En este sentido, los tipos de participación por “confluencia” entre movimientos así como el modelo de participación contemporáneo tienen un esquema de trabajo que se identifica por la subdivisión de problemáticas específicas y el trabajo continuo y prolongado en el tiempo. En este caso, estos tipos de participación demuestran en su discurso un carácter transversal en la manera de trabajar ciertos temas que vienen determinados de antemano por el propio organigrama que tuvo el 15M en sus inicios o por la acuciante actualidad de ciertos problemas vinculados a la trama urbana que les compete.

La asociación de vecinos es una especie de caja de resonancia de los problemas del barrio. Hay asuntos que lleva como vivienda o defensa de lo público, sanidad, educación, etc. que forman parte del día a día y si hay una queja, vienen los vecinos y lo mueves con ellos. Con la condicione que el vecino este el primero, no trabajamos un tema si ellos no lo trabajan. No somos una asociación clientelar ni partido político... no pedimos dinero ni voto, les exigimos que trabajen con nosotros. En esos temas (CONFLU E10)

Como se ha mencionado con anterioridad, una de las posibles causas de este tipo de división de grupos de trabajo (grupo de parados, Plataforma antidesahucios, huertos urbanos, despensa solidaria, ropero solidario, etc.) viene determinado por la conexión con otros movimientos sociales a nivel barrio/distrito/ciudad, que siembran la posibilidad de movilización y visibilización de los problemas en esos ámbitos espaciales a través de la conexión del trabajo conjunto. En este punto, resulta muy significativo recoger el discurso de este tipo de colectivos defendiendo iniciativas que incluso, sin tener ese problema específico en el barrio pero formando parte de redes más extensas a nivel distrito (meso) o ciudad, sirven para movilizar miembros que participen en la paralización de un desahucio en otro distrito o en compartir experiencias comunes sobre buenas maneras de ciertas iniciativas populares (huertos, bancos de tiempo, Proyecto Invisibles, etc.)

Pero se ha de tener en cuenta un hecho muy importante que es reconocido como un aspecto negativo en el funcionamiento de las asamblea populares en los barrios de este tipo de participación contemporánea: la división de sus miembros en colectivos más específicos dentro del movimiento sirve para que terminen por dejar de lado las reivindicaciones generales (Asambleas) con la consiguiente pérdida de poder de visibilización y movilización para gran cantidad de temas que no entienden “como suyos”, por decisión de emplear el tiempo en su grupo de trabajo específico o por la necesidad de obtener resultados inmediatos de su acción y terminan por ver las asambleas como una pérdida de tiempo.

SA3. Las limitaciones de la actividad

Para cerrar este eje discursivo, el análisis de las entrevistas derivó en la enumeración de las limitaciones que encuentran los movimientos sociales en su funcionamiento y son en gran medida comunes a las asociaciones vecinales por un lado, y las propias que tienen las Asambleas Populares por otro. En el primero de los casos, se alude a dos grandes problemas: la falta de recambio generacional en las mismas lo que propicia que la capacidad de movilización se vea limitada así como se termine por oxidar los mecanismos de participación interna de las mismas, algo especialmente encontrado en las denominadas como “tradicionales”; así como la falta de conexión entre ciudadanía y movimiento vecinal, fundamentada en la falta de cohesión social suficiente en los barrios para crear ese tejido vecinal que es condición *sine qua non* para poder recabar la percepción de un problema por la ciudadanía y la acción del movimiento social.

Más allá de las subvenciones, el principal problema es la falta de la participación activa de los vecinos, porque en el tema del dinero siempre se ajusta a lo que tenemos (CONFLU E18)

Yo cuando era vocal en la junta de urbanismo y después en la de cultura, educación, juventud y deporte; en los consejos participaban 200 personas. Y en los Plenos en los que los vocales estábamos sentados en la mesa y rodeados por los vecinos, porque no se cabía; pero porque se trabajaban temas más importantes que importaban a la gente; veníamos de una época dura y porque había mayor vinculación. La clave también es que hubieses más gente joven... mira... yo tengo 67 años y soy el más joven y eso que todos estamos jubilados (TRAD E4)

Tenemos más edad de lo que debíamos. Como todas, la gente joven, más joven, que en el barrio la hay y bastante no aspira a formar parte de la dinamización de una entidad que por historia puede aparecer de la vieja ola en el sentido de la parte reivindicativa, pensando que hace falta cambio social de otro tipo. (TRAD E16)

En el caso de las Asambleas Populares, se dan los problemas de la falta de interés por parte de la gente una vez pasado el boom del movimiento 15M, especialmente la falta de población joven que realmente permanezca vinculada; y por otro lado, los efectos adversos que ha generado la propia estructura horizontal basada en “grupos de trabajo” que termina por ubicar a los integrantes de las Asambleas en un grupo determinado y se dediquen a ello en exclusividad, terminando por desvincularse de las Asambleas.

Yo nunca he sido activista pero yo me uní y yo vine como respuesta al desalojo del 15M en la Puerta del Sol y siempre ha sido activa. Nosotros tuvimos una primera asamblea riquísima en participación y luego siempre ha sido activo aunque ahora es menos activa porque se ha ramificado y entonces se trabaja en otros sectores (CONTEMP E34)

Al principio éramos o mucha gente en la asamblea pero con el tiempo la gente se ha vuelto a sus colectivos. De mayo (de 2011) a octubre éramos muy grandes, pero quedamos pocos. Pero que si porque ya nos conocemos todos los colectivos y hay gente muy activa, como 200 o 250 personas que cada uno están en su ámbito, pero nos coordinamos. También gente que estaba en el 15M que se ha pasado a este partido político y ha debilitado al 15M (en los barrios), pero el 15m no tiene voluntad de ser político, queremos cambiar las cosas esté donde esté y aunque hayan dejado la asamblea (CONTEMP E31)

ECD3. Alcance y estrategias.

El tercero de los ejes discursivo relacionado con la agencia del Derecho a la Ciudad en el caso del municipio madrileño se define como las estrategias que llevan a cabo los diferentes movimientos sociales agregados en tipos de participación para llevar a cabo sus reivindicaciones.

La primer diferencia entre los tipos de participación hacen referencia al ámbito de acción en el cual se inscriben los movimiento sociales, siendo más cercano, más próximo en el caso del modelo tradicional, en el cual muchas veces se centra a dar servicios a los propios socios o centrarse en la delimitación espacial del propio barrio, mientras que los que aquí se entienden como participación de confluencia como contemporánea, gracias al modelo de trabajo en red que se ha descrito en el apartado anterior, establecen su radio de acción no solamente en su barrio sino que a menudo inciden en las causas que afectan al distrito e incluso, en el caso de la contemporánea especialmente, a nivel municipal o supramunicipal.

Con clara vinculación a esta diferenciación del ámbito de acción, se dan a su vez diferencias en los propios temas que trabajan dichos tipos de participación, en los cuales destaca el papel que juega el plano de condiciones urbanísticas del barrio, entendidas no solo como las condiciones de los equipamientos, sino también la limpieza del viario o la red de transportes municipales, como

ocurre en la participación tradicional; hasta aspectos de defensa de los público y aspectos más relacionados con el impacto de la crisis económica en los barrios, como el desempleo, los recortes en la educación y sanidad, etc., más propia de la participación contemporánea. Entre este tipo de aspectos micro- macro, se ubica la participación contemporánea, que si bien su discurso se centra en las condiciones urbanísticas de los barrios, intercepta e incluye en sus agendas cuestiones propias del modelo contemporáneo de participación y las involucra en sus reivindicaciones particulares.

En lo que sí coinciden básicamente los modelos tradicionales y de confluencia es la vía de actuación a la hora de proclamar sus reivindicaciones, estableciendo que son los mecanismos que dota el propio gobierno local, tales como la intervención en los Plenos Municipales o los Consejos Territoriales como las vías preferentes para poder llevar a cabo las propuestas. Si bien es cierto que la participación a través de este tipo vías no ha obtenido los frutos deseados como se podrá observar en el capítulo siguiente de “Participación y gestión de la ciudad”, su discurso no incide en la creación de modelos alternativos como si lo hace la participación contemporánea, mediante la creación de Plenos alternativos populares, que permitan a la ciudadanía una gestión simbólica, informal y no vinculante, pero visible de la ciudad.

SA1. El ámbito de la actuación.

A la hora de definir los tipos de acción entre los diferentes modos de participación, se perfila un posicionamiento diferenciado entre la escala local (nivel micro del análisis, el barrio, las calles) en el que se podría situar al modo tradicional de participación; y el nivel meso (Distrito, Interdistrital) en el cual se englobaría el modelo más contemporáneo-novedoso de participación. En un rango intermedio de la acción, definido como (micro-meso) se podría definir a los integrantes del modelo confluyente, cuyo discurso afirma preocuparse de los problemas del barrio como objetivo principal, pero que defiende a su vez, aunque con menor intensidad, las reivindicaciones de carácter más general que otros colectivos realizan en su área de influencia o fuera de ella.

La acción de los colectivos que participan de manera tradicional, se centra casi en exclusiva en el ámbito más cercano de actuación: el barrio; convirtiéndose así en el actor reconocible por los vecinos para la solución de los problemas debido a dos cuestiones: el papel de intermediador que tradicionalmente ha venido efectuando en este espacio más cercano al ciudadano-vecino y, por otro lado, por la experiencia en la gestión de temas que a éstos les afectan, conociendo la maquinaria burocrática, siendo reconocido por los propios Concejales Presidentes de Distritos como actores relevantes en el estado de los barrios, etc. Sin duda aquí la experiencia de los miembros (especialmente de los dirigentes tradicionales de las Asociaciones vecinales) es un grado y las habilidades acumuladas durante años en este contexto de hacer política, resultan muy positivas en la consecución de los objetivos quizá más específicos. En este

caso, el papel de las asociaciones de vecinos bajo este tipo de participación ha sido exitoso en Procesos Especiales de Reforma Interior (PERI) o en la solicitud de ayudas para la instalación de ascensores en muchos barrios de la capital de España.

En el caso de la participación de confluencia, a estos aspectos que se acaban de señalar, se les suman las iniciativas que tienen un calado más general en las reivindicaciones urbanas y que tienen que ver con la mejora de las condiciones de vida de los vecinos. La movilización de los integrantes de los colectivos de este tipo de participación en temas transversales vinculados a la crisis económica como los recortes en sanidad y en educación, iniciativas de solidaridad vecinal, etc., son tenidas en cuenta pero sin perder de vista que el ámbito de actuación de este tipo de colectivos, al igual que en el caso de la participación tradicional, residen en el barrio.

Por último, el extremo opuesto a esta participación más vinculada a un espacio delimitado geográficamente, se encuentra **la participación contemporánea, en la cual se antepone el carácter de la acción a la especificidad espacial de la misma. En este caso, se tiene una visión de conjunto de la acción más a nivel meso, de coordinación con otras Asambleas distritales, y aunque se tienen en cuenta las necesidades propias del barrio, la acción se engloba dentro de la red de actuación distrital.** Los motivos por los que esto sucede pueden estar definidos por la propia naturaleza del movimiento 15M, que al dar el salto a los barrios, se fueron definiendo asambleas barriales pero con el tiempo se convirtieron de manera casi oficiosa en asambleas de distrito; y por otra parte, por el propio carácter de las actuaciones, en las cuales se trabaja más en temas genéricos que hacen que la acción sea más un acción aplicada al barrio, que una acción generada en el propio barrio. Como ejemplo, sirve la Asamblea de Parados, grupos de trabajo de apoyo mutuo entre desempleados para afrontar su situación actual y que al ser un problema de corte transversal a las diferentes áreas vulnerables de Madrid, termina por definirse como un asamblea de parados específica dentro de una red más general; en la que efectivamente se dan situaciones definidas de población en esta situación residente en el barrio, pero esta acción puede ser aplicable a las diferentes áreas vulnerables definidas en la ciudad.

SA2. Los temas de la actuación.

De manera muy relacionada con el punto anterior que delimitan los tipos de actuaciones que llevan a cabo los tres tipos de participación en la ciudad de Madrid, los ámbitos a los que hace referencia este tipo de acción también son diferentes según el modo de participar por parte de los colectivos.

A la hora de definir el ámbito o los aspectos hacia los que principalmente enfocan la acción los diferentes colectivos analizados, se concibe que aquellos colectivos que participan englobados en lo que aquí **se ha definido como “modo tradicional” principalmente en el ámbito**

urbanístico, en la solicitud de mejoras en equipamientos, en las mejoras del entorno construido o en la conservación y estado de la limpieza de los espacio públicos básicamente.

Mucha gente mayor, con una media de edad altísima. De carácter educativo no hay no hay falta de plaza, de cultural tampoco, la biblioteca la han cerrado, dicen que temporal, pero... no sabemos por qué. Un polideportivo aquí también. Demandas no hay de eso, no hay problemas (...) Pero si problemas de personas para poder subsistir y no llegar a fin de mes. De carácter más social, pero hay poca gente y las reivindicaciones limitadas porque la gente es mayor y no participa (TRAD E4)

Esta dedicación a los temas urbanísticos por parte de aquellos que son definidos por emplear un modo de participación tradicional conlleva un desgaste mínimo en términos de burocracia al ser reconocidos como actores con derecho a la reivindicación en los ámbitos administrativos y gozar de cierto prestigio en la Administración, a la vez que a los propios responsables políticos de las Juntas Municipales les resulta positivo en términos políticos. Es indudable que si ante los ciudadanos se otorga una visión de preocupación por el estado físico del barrio así como una imagen de participación en sintonía con las asociaciones de vecinos históricas del barrio, les supone una mayor posibilidad de poder obtener unos buenos resultados electorales en el barrio en futuros comicios. Por otro lado, la inmediatez de la resolución de este tipo de problemas urbanísticos a “pie de calle” legitima el buen hacer de las propias asociaciones con respecto a sus vecinos.

En el ángulo opuesto a este tipo de ámbito de acción de los movimiento sociales, se encuentra la participación contemporánea, ya que como se ha advertido anteriormente, definen este tipo de participación como “*de ferretería*”, en clara referencia a la poca importancia que tienen este tipo de problemas en relación a la realidad que viven este tipo de barrios vulnerables y desfavorecidos en la actualidad. En virtud a esta afirmación, **el espectro en el cual se mueve la acción de este tipo de colectivos hace referencia a peticiones de carácter más vinculado al terreno socioeconómico; centrando sus ámbitos de acción en las propuestas para acabar con las condiciones de desempleo, carencias alimentarias, problemas relacionados con la vivienda, etc.** Por otra parte, este tipo de colectivos también tiene reivindicaciones que hacen referencia a temas urbanísticos, pero van destinados casi en exclusiva al carácter reivindicativo de agravio por parte del mercado y la Administración en relación a las grandes operaciones urbanísticas o los procesos especulativos, tanto en su barrio como en otras partes de la ciudad.

La participación de tipo confluyente por su parte está más cercana a una acción de corte local- urbanística pero recoge peticiones de más generales para apropiárselas y aplicarlas al barrio. En este sentido, se tienen en cuenta problemas de convivencia, de cohesión social, del modelo educativo y sus influencias en el barrio dadas sus características demográficas, etc., para

tratar de reajustar y definir nuevas reivindicaciones que van más allá del reivindicar una mejora en las condiciones físicas del barrio, teniendo en cuenta que los problemas tras la crisis económica han efectuado una transformación radical en la jerarquía de necesidades del mismo. En este punto, las reivindicaciones relacionadas con equipamientos deportivos, culturales y educacionales se sitúan como cabeza de lista de las mismas, entendiendo que, ante la pretensión de la administración Local de recalcar la falta de medios económicos, se destinen de manera más efectiva a la formación y cohesión de la población del barrio.

Yo creo que hubo un momento de las vacas gordas y otro de bajón en las asociaciones de vecinos que, antes del 15M, se convocaban manifestaciones por la mejora de los servicios sanitarios y era poca gente en Callao o en Sol; pero a partir de ese momento, nos empezamos a despertar, y asociaciones como Manóteras o Barajas Plus Ultra, en la que se mete el 15M; en otras asociaciones de vecinos, había gente mayor que le cuesta abrir el espacio a gente joven con otra forma de pensar (CONTEMP E31)

SA3. La vía de actuación.

Para concluir este capítulo dedicado a la diferenciación de modos de participación en la ciudad de Madrid, se torna necesaria la diferenciación de las vías de actuación mediante los cuales los diferentes colectivos, establecen sus modos de actuación.

En primer lugar se denomina como **“vía sistémica” el canal que la Administración pone a disposición de los movimientos sociales**, tales como los Plenos de la Junta de Distrito, Los Consejos Territoriales, etc., definidos como las maneras oficiales o “formales” de participación ciudadana en la Ciudad de Madrid. En resumidas cuentas, viene a definir la participación dentro del sistema que creó la Administración local para darle voz a la ciudadanía. Dentro de este tipo de canales **se encuentran tanto las formas tradiciones de participación, como las de confluencia de movimientos sociales**, aunque como se podrá comprobar en el capítulo dedicado a las relaciones de los MSU con la administración, estos tienen poca utilidad en términos fácticos.

Por el contrario, **la participación contemporánea se sitúa fuera de estos canales de participación y sitúa su marco de actuación de una “manera paralela”**, estableciendo su acción en los espacios públicos y entendiendo que ante la falta de representatividad del grupo político en el poder, se pueden ejercer “plenos alternativos” en los que se detallen los problemas de los ciudadanos y se trate de buscar soluciones de manera conjunta con esa ciudadanía. Como se observara en el capítulo anteriormente cita en relación al papel de la administración y los MSU, a menudo los colectivos que integran este tipo de participación si hacen uso de este tipo de canales formales de actuación pero no con el objetivo de entablar conversaciones o definirse

como actores políticos, sino como medidas de presión y acompañamiento de otro tipo de colectivos que plantean las dudas en los Plenos de las Juntas de Distrito.

18. LA APROPIACION EN EL DERECHO A LA CIUDAD: Participación en la gestión de la ciudad.

Una vez delimitada la diferenciación entre tipos de participación en la ciudad de Madrid, en este capítulo se centra la atención en la relación existente entre los diferentes modo de participación ciudadana en Madrid y el Gobierno Local, identificando este último como el papel del Ayuntamiento de Madrid y las Juntas Municipales de Distrito, debido a la descentralización de competencias que se dio en el municipio madrileño en la década de los ochenta¹²⁸.

Esquema 12. Análisis de los discursos en relación a los mecanismos de participación.



Fuente: elaboración propia

¹²⁸ El 1 de julio de 1988, entró en vigor el Acuerdo del Ayuntamiento (Pleno de 27 de marzo de 1987), por el que el número de distritos de Madrid es el actual de 21 y 128 barrios. El proceso de desconcentración que se inicia en 1981, y aún permanece vivo, consiste, básicamente en la transferencia a los Distritos de una creciente serie de competencias y facultades que tradicionalmente habían sido asignadas al Ayuntamiento. Tal proceso se acompaña necesariamente de la transferencia de funcionarios desde los servicios centrales a los órganos de los Distritos así como dotaciones presupuestarias.

El enfoque analítico se centra en tres ejes (ver esquema 12): en primer lugar, el discurso identificado como “**Participación problemática**” centrado en las relaciones existentes entre la Administración Local más cercana al movimientos asociativo que actúa en los barrios (Ayuntamiento de Madrid y Juntas de Distrito) incidiendo en los modos de relación, la actuación y las funciones que cumplen en los mismos; y en segundo lugar, en los mecanismos de participación existentes en los cuales se concentran los modelos de participación formales de la Administración, tales como los Plenos Municipales de las Juntas de distrito, Consejos territoriales; englobados bajo el eje discursivo denominado “**Desordenando la Participación**”.

Por último, el tercer eje discursivo que hace referencia a los planes específicos de reequilibrio urbano propuesto por el Gobierno Local y en el cual está inmerso el principio de participación ciudadana, como son los Planes de barrios y los Planes especiales de Inversiones, denominado “**Sin Planes para el Barrio**”.

Tabla 37. Análisis de la participación según tipología.

		Tradicional	Confluencia	Contemporáneo
PAPEL DE LA ADMON	Relación	No	No	No
	Estrategia	Presión en la negociación		Presión a través de modelos alternativos
	Causas	Falta voluntad Relación directa Concejal Presidente Concepto Ideológico Interés apropiación acciones vecinales Finalidad electoralista		
	Función Admón.	Administrador	Gerente / Mediador	Sucursal Ayto.
MECANISMOS DE PARTICIPACION	Mecanismos participación	Ineficaces		
	Problemas	Competencias	Competencias Autonomía económica Legitimación Centralización Desigualdad presupuestos Falta de subvenciones	Competencias Regulación extrema Opacidad Sistema
	Participación Pleno	No	No	No
	Participación CT	No	No	No
	Participación PB	Si	Si	No

EDC1. Participación problemática

El primero de los ejes de análisis de las relaciones entre colectivos y la Administración Local, entendida esta como el papel que el ayuntamiento de Madrid cede a las Juntas de Distrito como principales responsables debido a la cercanía con la ciudadanía, demuestra uno de los principales problemas en cuanto a términos participativos: **la falta de relación entre actores**, independientemente del tipo de participación anteriormente delimitado.

Mi última vez que fui a la Junta Municipal fue el 7 de noviembre para poder hablar con la Concejala del distrito y tuvimos una (discusión) de cojones, precisamente por el deterioro del barrio y ya no hemos vuelto a hablar. (TRAD E9)

En este punto, se repite como un mantra el discurso de la falta de voluntad por parte de la Administración para poder llevar a cabo la mejora de los barrios, dando la espalda al tejido asociativo mediante la sucesión de trabas a los procesos y a las sugerencias o reivindicaciones que los vecinos exponen ante las Juntas Distritales. Esta falta de voluntad política es vista por parte de los colectivos, principalmente por las asociaciones de vecinos dado su largo recorrido histórico en las relaciones con las Juntas y con el Ayuntamiento, como un freno a la posibilidad de fomentar la cooperación y la participación desde “abajo”, alegando que con el pretexto de la falta de recursos económicos, se entiende como una falta de intencionalidad por parte de la Administración de recoger esas reivindicaciones vecinales; más aún cuando los Concejales Presidentes de ciertos Distritos, devolvieron parte de los presupuestos designados al Gobierno central de la ciudad.

A esta falta de voluntad política por caminar de la mano con las asociaciones que trabajan en los distritos, se les une otra vertiente de carácter política: **el carácter presidencialista** que tiene la Junta de Distrito y el papel importante que tiene en la relación con los movimientos sociales la **cercanía/lejanía ideológica** con el Concejal Presidente.

Si el concejal o concejala tiene interés en su distrito y en su cometido, aunque no tenga competencias, si puede mover temas; es decir, de él no depende si se pone o no un semáforo, pero si puede ir al área y pedir el semáforo y si puede ir 200 veces al área y repetir la visita al área otras 200 veces si es necesario para pedir el semáforo. ¿Qué es lo que tenemos? Pues que la mayoría de políticos del PP no hacen su trabajo, pasan olímpicamente de su trabajo. Algunos sí lo hacen y en la medida que lo hacen, aunque falten competencias, las Juntas son más útiles, aunque esto es excepcional (CONFLU E10)

Se piensan que el distrito sigue siendo sus corralitos, sus feudos, lo hacen principalmente porque las asociaciones de vecinos no damos cara a nivel cercano porque no hay espacio de comunicación: yo hago mis cosas las comunico, si me das permiso bien y si no las hago también. Informamos a la Junta y que nos gustaría que aceptara o participara: porque llevamos más de aquí, porque van y vienen, porque no son del barrio; no te has dignado a conocernos, si solo conoces a los de tu cuerda... perfecto. (CONFLU E26)

Debido al modo de conformación de las Juntas de Distrito en Madrid, resultado del modelo basado en la representatividad electoral y a elección propia del Alcalde de la Ciudad, en la gran mayoría de estos distritos vulnerables, no representa a la elección propia de los residentes en sus barrios, lo que determina de algún modo la falta de conexión con el Concejal Presidente, máxima figura en la toma de decisiones en la Junta. La figura del Concejal Presidente es un elemento muy recurrido en los discursos debido a la falta de proximidad con el barrio que gobierna y cuya mejor por relación con las diferentes asociaciones incide en las mejoras de los barrios de manera importante; especialmente con aquellas que son definidas como “afines a la ideología del partido en el poder”. En este sentido, se tiene una visión de políticos profesionales que ostentan el mando del mismo modo que los ejecutivos de las grandes empresas, sirviendo y dando prioridad a los intereses del Gobierno Central frente a las propias necesidades que tienen los diferentes barrios que componen el Distrito.

Y encima los concejales o concejalas no son del distrito y empiezan el pleno como “bienvenidos al pleno del distrito de Salamanca” todo es absurdo, un tipo que no conoce nada, los vocales vecinos del PP no se relacionan con la gente del distrito, no ha pasado por Asociaciones de Vecinos que no sea afín, a ver que hace falta, como estáis....si la gente decide, va a ser mejor, porque van a acertar. (CONTEMP E31)

Por último, se tiene la visión de un interés por parte de la Administración de **apropiarse**, especialmente en periodos electorales o próximos a estos periodos, **de la acción y de las actuaciones de los grupos sociales que se movilizan en el espacio** con el fin de ganar legitimidad en sus decisiones así como tratar de hacer crecer su popularidad con el fin último de lograr un mayor número de votos.

Existe cierto consenso también entre los modos de participación a la hora de entender que **la finalidad electoralista** juega un papel muy importante en el grado de conexión o desconexión entre la Administración local y los movimientos sociales, favoreciendo la inclusión de reivindicaciones vecinales “de calado” dependiendo de la cercanía de procesos electorales, lo que termina por generar un clima de desconfianza entre los colectivos asociativos durante el resto del mandato así como la negación en la participación conjunta en cierto tipo de actos, defendiendo la elaboración y la identidad propia de ciertos actos como exclusivamente populares. En este sentido, hay ciertos eventos populares como la cabalgata de Reyes o los Carnavales de barrio que

han sido ninguneados o fomentados por el propio Ayuntamiento dependiendo de los intereses que éste tenga en ese momento concreto, terminando por establecerse por parte de los movimientos sociales, cabalgatas y carnavales “paralelos” en el Distrito, sirviendo estos como arma de cohesión social y de reivindicación de las acciones ciudadanas.

¿Las relaciones? bueno, ahora en época electoral como estamos es buena porque ahora están aflojando todo lo que en los tres años de atrás no han hecho para las actividades pues eso como la cabalgata de reyes, los carnavales ni nada de eso, que todo lo hemos hecho entre los vecinos y las vecinas y la red de asociaciones del barrio; ahora por lo menos colaboran y echan una mano que es lo mínimo que tendrían que hacer (TRAD E5)

La visión que se tiene de las Juntas de Distrito en los barrios vulnerables analizados deviene en cierta medida en un mismo concepto: el ente que debería mostrarse más cercano a los ciudadanos, el ente que ha de tener mayor predisposición para poder gestionar el ámbito más local y reducido de la ciudad de Madrid, termina por ser **una delegación o una “sucursal” del Ayuntamiento en los distritos.**

Hemos tenido épocas distintas. Épocas con la junta animada, recuerdo la época de Ramos o Moré... ha habido épocas en la que relación era dentro de las diferencias, había discusión, como con Núñez, y los dos últimos mandato, ni fu ni fa. En la que te hablas con el concejal o concejala y su equipo pero son personas que no resuelven, que no ejecutan, que no hacen compromisos, del trato personal no te puedes quejar, pero de la acción sí porque no existe (...) No tienen competencias y tiene poco margen de maniobra. Son aparatos poco eficaces, son aparatos de gasto, que no resuelven. Esto en general, pero si el concejal que está en la junta tiene interés en su distrito y cometido, sí puede mover temas aunque no tenga competencias. (CONFLU E10)

Este símil con el modelo de organización bancaria resulta muy ilustrativo en cuanto se limita a registros del padrón de población en el distrito y atender las demandas más simples de los ciudadanos a través de la Ventanilla Única; dejando en punto muerto la descentralización y los objetivos que con ella se perseguían desde la década de los ochenta. Por otro lado, el tipo de participación más tradicional y el de confluencia, resaltan el modelo burocrático y de mediación que tienen estas Juntas de Distrito, derivando las reivindicaciones a las Áreas centrales pertinentes del Ayuntamiento de Madrid (urbanismo, Participación ciudadana, Asuntos Sociales, etc.) por lo que más que solventar problemas del ciudadano (tanto a nivel individual como asociativo) reporta a los mismos al Gobierno Central Municipal, lo que termina por ser una duplicación de funciones y destaca tanto la falta de eficacia administrativa como el despilfarro económico en términos de personal e instalaciones dedicadas a las Juntas de Distrito.

En los tres tipos de participación aquí definidos se entiende el papel de la Administración local como **organismos de gerencia, ajenos al ciudadano**, dedicados a invertir lo mínimo sin tener en cuenta las necesidades que van más allá de aquellas que puedan reportar algún tipo de crédito económico o político.

Pregunta a tus barrios que necesitan en lugar de las paradas de autobús, pero hay cosas que se necesitan mucho más que las paradas de autobús: desde poda de árboles, mejora de las fuentes o mejora de las carreteras que hay algunas que son imposibles de circular por los baches, mejorar el transporte. Por favor pregunta a tus vecinos que necesitan o ten ojos para ver lo que tus vecinos necesitan. No necesitábamos que nos cambiaran las paradas (marquesinas) del autobús en perfecto estado (...) y joder, baja al barrio. Baja al barrio o abre los ojos porque las necesidades saltan a la vista (TRAD E5)

Por último, es necesario destacar el tipo de interrelaciones existentes entre estos actores, teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto. En un primer lugar, existe una diferencia contrastada entre los movimientos que aglutinan a las Asociaciones de Vecinos por un lado y al nuevo modelo de participación, en la cual los primeros defienden que dentro de la falta de relación con la Administración, se entiende que cuando es necesario entablar dialogo, se hace mediante la presión de los movimientos sociales frente a la Administración local.

Esta presión podría ser definida como un choque de intereses en los cuales no se da concesión alguna al interlocutor y es únicamente mediante la demostración de organización y movilización así como la visibilización de las reivindicaciones, el método de consecución de los objetivos. En este caso, se entiende como métodos de presión la manifestación o la creación de marchas que tengan como destino final la Junta del Distrito con el fin de sacar a la luz no solo los problemas que se tienen en el barrio, sino también la falta de apoyo de los dirigentes en la Junta de Distrito para llevar a cabo soluciones consensuadas.

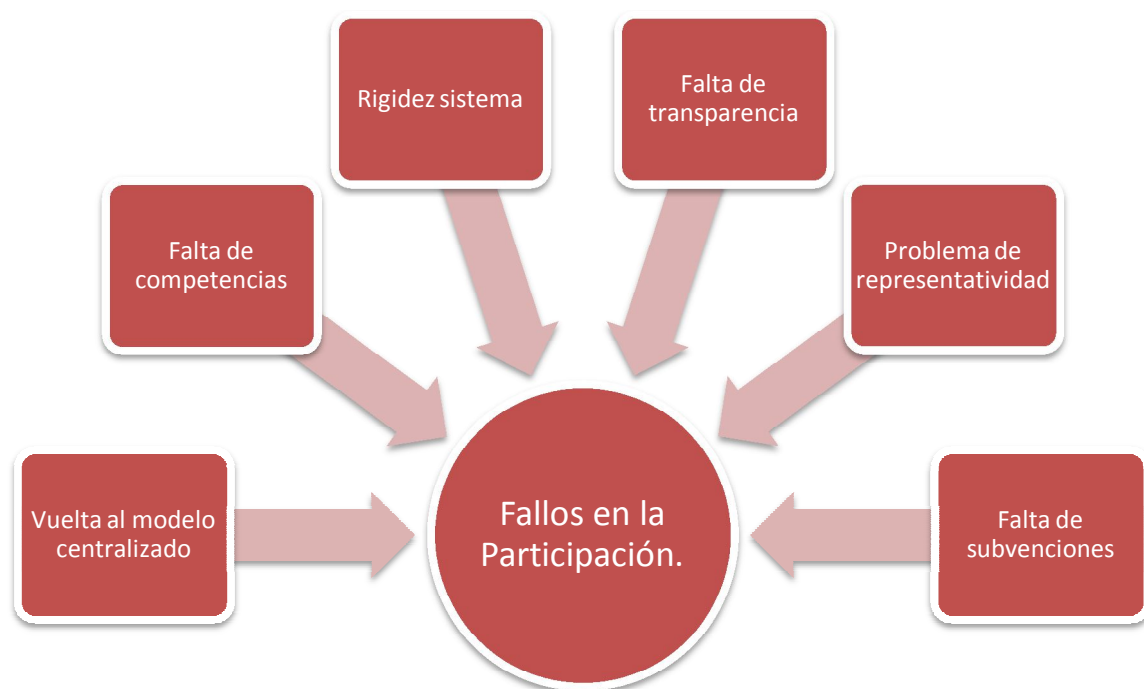
Por su parte, **la participación contemporánea se basa en el conflicto**, entendido este como la ruptura de los canales de participación y la reivindicación de modelos paralelos, públicos y abiertos a la ciudadanía, como estrategia a seguir para poder reclamar sus reivindicaciones. En este sentido, se declaran dentro de este modelo de estrategias de actuación los anteriormente citados “Plenos alternativos”, realizados en espacios públicos en los que se convoca a la ciudadanía en su conjunto para establecer asambleas de los problemas del barrio/distrito y poder fijar posibles soluciones al respecto. Se defiende de este modo la autonomía y la autogestión de las actuaciones que puedan llevar a cabo, a pesar de la limitación de medios, pero de manera independiente para hacer ver que las acciones llevadas a cabo y sus posibles consecuencias, son fruto del trabajo alternativo al de la Administración Local.

Ante la situación que se podría resumir en una **falta de representatividad de los diferentes movimiento sociales con respecto a sus dirigentes de la Administración, basado en la**

falta de voluntad política y en el papel meramente administrativo que ocupan dentro del organigrama de las funciones públicas; prima en el discurso de los diferentes modos de participación la ineficacia de los mecanismos propuestos de manera formal por la Administración local.

A la hora de hablar de esta ineficacia, partiendo de la base anteriormente expuesta de la falta de voluntad política como principal problema, devienen una serie de cuestiones que son entendidas como los principales escollos que tienen este tipo de órganos participativos así como cuestiones estructurales o problemas sistémicos que no solo imposibilitan la participación de los ciudadanos, sino que merman la posibilidad de fomentar la participación. (Ver esquema 13)

Esquema 13. Análisis de los principales problemas de la participación.



Fuente: elaboración propia.

SA1. Centralismo administrativo

En clara relación al apartado anterior, se hace necesaria la pregunta: ¿quién posee entonces las competencias en aquellas temáticas que engloban las peticiones ciudadanas? La delegación de las reivindicaciones como norma general en los entrevistados a las Áreas Centrales del Gobierno Local demuestran la vuelta a la centralización del aparato administrativo, surgiendo dos cuestiones: por un lado, el deseo expreso de dotar de manera real a las Juntas de Distrito de mayor competencia haciendo más rápidos los tramites de participación y siendo máximo responsable de lo que ocurre en dicho ámbito urbano. Por otro lado, de no ser así y **de seguir con este modelo centralizado en los hechos, pero descentralizado en apariencias**, sería conveniente delimitar las Juntas Municipales de Distrito en modo de ahorrar costes y mejorar el modelo central para que pueda hacer frente al conjunto de peticiones de todos los distritos.

Es por ello que se entiende más bien a las Juntas distritales y a sus máximos responsables, como meros representantes de un Ayuntamiento en el barrio en lugar de ser los interlocutores y representantes de un barrio ante el Ayuntamiento. La mayor parte de las dotaciones para los distritos están gestionadas por las distintas Áreas de Gobierno, mientras que gran parte

Que hubiera vinculación con las decisiones, porque este todo es consultivo, nada es vinculante pues al final terminas con los espacio de la participación, no es informar y dar ideas, sino tomas decisiones porque si no, no participas ni creas tejido y las puedo defender, porque si estoy 30 años con la pancarta pero si no me siento contigo un acuerdo y lo firmemos y como se va a estructurar y el personal y el presupuesto, es agua de borrajas. Poco voto y poco seguimiento, no quiero mesa – idea - voto y ya... quiero participar en cómo se hace....poner en la mesa las necesidades y , habrá cosas que no participemos, pero que sea progresivo y que se confíe en la gente porque tenemos capacidad de decisión, hemos crecido.... (CONFLU E26)

SA2. La falta de competencias.

El primero y fundamental de estos problemas es la **falta de competencias que tienen las propias Juntas de Distrito**. Como se ha mencionado anteriormente, las Juntas de distrito fueron creadas para la gestión más eficaz de la resolución de los problemas de los ciudadanos y las competencias son, efectivamente, bien definidas en las normativas que las regulan: desde urbanismo, Servicios Sociales, Participación ciudadana, etc.; sin que exista una capacidad fáctica de poder llevar a cabo actuaciones de manera autónoma.

Esta falta de competencias propicia por un lado la falta de interés en la participación en órganos de participación ciudadana como los Plenos de las Juntas de Distrito ya que en ella, además de los

requisitos formales para pedir el turno de palabra, sirven para exponer el problema o la petición pero sin sacar una respuesta concretan al mismo. En este sentido, los colectivos en su conjunto coinciden en que la respuesta del Concejal Presidente de la Junta (máximo exponente del poder local) suele derivar esas peticiones a las Áreas Centrales competentes, demostrando la centralización de la Administración en términos efectivos, o dándose por “enterado” de la problemática, ya que al no tener un carácter vinculante, sirve para no llevar a cabo un estudio más en profundidad de la misma.

Otro de los ítems extraídos como uno de los principales desmotivadores de la participación ciudadana es la falta de autonomía económica de las Juntas de Distrito vinculada muy directamente a la falta de competencias. La distribución por ley de un 11% de los presupuestos Generales del Ayuntamiento a la totalidad de las Juntas Distritales se considera insuficiente y más aún cuando la mitad del presupuesto termina por estar destinada a cubrir el gasto de personal e instalaciones.

Para la fiesta del árbol terminé hablando con el vivero municipal, con tal...que aunque gestionen los tres, al final me llaman a mí; incluso la junta me llama a mí... ¡estoy haciendo vuestro trabajo! Estoy gestionando una cosa que debéis gestionar vosotros. Lo hago porque lo queremos hacer y que esto salga adelante (CONFLU E26)

No puedes decir que no tienes competencias. Si nosotros estamos haciendo una bolsa de empleo local, tu también lo puedes tener, facilitar el que... por ejemplo, que el Paseo de la Dirección para poner talleres, que tuvieran un sitio donde poder ejercer o tal, que quieras ¿que cobre el paro o le ponemos un local para que se desarrolle su actividad? (TRAD E3)

Además que no tienen competencia, te aprueban algo y lo elevaremos a nosequé área y ahí se difumina y se acabó. Si es algo muuuuuuy importante te dicen que vamos a llevarlo a nosequé sitio, pero se eleva tanto,... que ahí se queda. (TRAD E4)

SA3. Regulación y rigidez del sistema de participación.

Otra de las cuestiones que se tienen en cuenta para decidir en los diferentes discursos de la mala evaluación de los canales formales de participación que dispone el Gobierno Local es la excesiva regulación y la rigidez extrema de los sistemas de participación así como la implantación de un modelo “generalista” de hacer política participativa que no entiende las peculiaridades no ya de los barrios dentro de un distrito, sino de las diferencias existentes entre distritos.

Por otro lado, se muestra que esa falta de voluntad política de llegar a consensos y establecer debates con los movimientos sociales que trabajan en los barrios/Distritos de su competencia, se amparan en el cumplimiento estricto de estas medidas, para justificar la falta de toma de

decisiones y delegar estas a las Áreas centrales del Ayuntamiento de Madrid. En este sentido, el Reglamento de Participación Ciudadana es entendido como una herramienta inútil en cuanto no fomenta un incremento en la voluntad de ser actores partícipes en la toma de decisiones de la ciudad, siendo su papel relegado a un simple carácter consultivo cada cierto tiempo y los órganos que crea para encauzar y fomentar la participación (Plenos municipales, Consejos Territoriales, Planes de Barrio, etc.), terminan por ser considerados como pérdidas de tiempo y un agravio a la inteligencia ciudadana..

No tenéis competencias entonces... ¿Para qué existís? Si tengo q escribir con un mes de antelación y servicios centrales tarda tanto tiempo... Tardo menos si voy al distrito centro. (...) Me han llegado a decir que lo haga así, pero no, es que hay una Junta que se supone que es quien representa al Ayuntamiento como cercano al ciudadano y no estáis funcionando y esto debe de hacerse notar. (CONFLU E26)

En el entierro de la sardina nos ponen una serie de recursos a lo que proponemos, que eso tiene que hacerlo un técnico, una consultora, y somos una asociación de vecinos! Es la burocracia. Y además es la excusa perfecta... tiene que ir arquitecto y después un pre informe que después una propuesta del departamento, de nosequé, lo devuelve a... y esa es la excusa siempre, los tramites. Se está siguiendo porque es dinero público o... esto depende de la concejalía de... o la CAM. Es la excusa perfecta para que desistamos porque no tenemos capacidad técnica. (CONFLU E18)

SA4. La falta de transparencia.

La falta de transparencia es otra de las cuestiones abordadas a la hora de entender los problemas que tienen los canales de participación y los medios que los ciudadanos tienen para poder ejercerlos. En este sentido, se entiende que tanto desde el Ayuntamiento como en las Juntas Municipales de distrito no se ofrecen con suficiente antelación la posibilidad de acceder a servicios públicos (ayudas a material escolar, etc.) lo que termina por repercutir de una manera grave en la falta de capacidad para creer en los mecanismo de participación ciudadana en el municipio de Madrid.

Otro de los aspectos que definen la falta de transparencia reside según el discurso de los Movimientos sociales descansa en la falta de la información de las tomas de decisión política en dos aspectos fundamentales: por un lado por la falta de información del gasto de los presupuestos destinados al Distrito, defendiendo la necesidad de instaurar unos presupuestos participativos efectivos en los que la ciudadanía sea partícipe de las actuaciones a las que se destinan los recursos públicos; y en segundo lugar la falta de información en la toma de decisiones políticas, instauradas desde arriba y ante las cuales la ciudadanía solo puede expresar su malestar y manifestarse, pero una vez aprobados.

Ante este panorama de dejadez de sus funciones, entendido por los Movimientos Sociales como actos con un carácter totalmente consciente por parte de los mandatarios de la Administración Local, la ciudadanía se moviliza y exige “dossiers” para recabar información así como la publicación de los requisitos y plazos de este tipo de subvenciones sin tener respuesta alguna por parte del grupo que preside la Junta Municipal.

Las marquesinas de los autobuses. ¿Qué le pasaban a las marquesinas? ¿Qué pasta se han gastado? Se cambian las marquesinas de los autobuses y no se tienen en cuenta si este gasto es necesario en este momento de crisis económica, revisa los pliegos y este dinero se puede invertir en otra cosas. (CONTEMP E31)

A mí me da igual si los impuestos de un barrio mejor se van a otros, lo que si queremos es transparencias, que aquí no hay, ni aquí en ningún sitio, es difícil entrar en la página de la junta y7n saber de los presupuestos, saber que lo que esta presupuesto y con quien se contrata y cuál es el gasto, y la ciudadanía son los impuestos, trabajadores públicos a nuestro servicio y debiera ser más transparente (CONFLU E26)

SA5. El problema de la Representatividad.

Dentro de esta serie de problemáticas referidas a los fallos de los mecanismos de participación ciudadana, existe en el discurso la necesidad de demostrar la falta de representatividad del grupo que preside la Junta Municipal Del Distrito y la población que reside en los barrios. Como se ha expuesto con anterioridad, los vocales de esas formaciones a excepción de los portavoces, son elegidos por sus formaciones políticas y perciben una dieta del erario público; contando con alrededor de casi quinientas personas no elegidas por el conjunto de la ciudadanía.

Si además de la falta de representatividad de sus votos con la composición de los integrantes políticos que conforman las Juntas de Distrito, se tiene en cuenta el gran número de asesores con contrato eventual que tienen a su cargo los Concejales Presidentes, suplantando tanto a los técnicos municipales que hacen su función y sin tener la certeza de su actividad laboral resaltando de nuevo, el carácter opaco de gestión por parte de la Administración, los movimientos sociales justifican, la mala gestión de los recursos públicos y la introducción de un modelo liberal que entiende las Administraciones publicas como un modelo de empresa neoliberal, terminando así con el papel del político al servicio del ciudadano.

Además de que no pintan nada, que colocan a sus allegados políticos y estos sino que encima recolocan a sus allegados no políticos en la Junta, Como aquí la chica de los café, que trabajan cuando hay plenos y demás para hacer fotocopias, etc.; y cobran mensualmente, gente que no está preparada; eso sirve para que también sus hijos estén también ahí colocados. Y si eres afín a sus ideas, no hay problemas (TRAD E6)

SA6. La Falta de subvenciones.

Por último, desde los movimientos sociales analizados se critica la escasa voluntad política para favorecer el asociacionismo y potenciar su actividad. Esta crítica viene dada por la extrema dificultad a la hora de poder acceder a las subvenciones que desde el Ayuntamiento de Madrid se dota a los diferentes movimientos vecinales; no precisamente por la falta de ayudas económicas, sino por los requisitos que se exige para la consecución de ellas así como las trabas y el nivel de fiscalización al que se someten las asociaciones si quieren optar a ellas. Las asociaciones de vecinos regulan ciertas ayudas pequeñas cuya finalidad es solventar el pago del alquiler de los locales así como subvenciones para gastos de electricidad en los mismos) a través de la FRAVM; pero para acceder a las ayudas cuya cuantía es realmente importante, además de las quejas por los procesos burocráticos, se les exige a las Asociaciones que presenten un presupuesto y sean estas quien aporten el 10% del valor presupuestado, independientemente de si a posteriori, el Ayuntamiento les concede el 100% o no de la ayuda solicitada; lo que teniendo en cuenta los medios económicos que dispone las asociaciones, termina por ser el elemento disuasorio para la petición de este tipo de ayudas económicas.

Por otro lado, la subvención de las actividades sugiere, desde el discurso de los entrevistados, que La propia Administración termina por “comprar” las actividades de iniciativa popular mediante la imposición de sus logos en los carteles o la presencia de personal de la Administración en los actos programados por el movimiento social.

Por último, en este espacio de tensión económica entre los movimientos sociales y la Administración Local, se ha de reflejar la constante actitud recaudatoria que entorcha la Administración Local con respecto a los actos que celebran los vecinos en sus barrios o distritos. El discurso de los actores recoge la constante necesidad por parte del Ayuntamiento de solicitar impuestos por instaurar escenarios, realizar cabalgatas de reyes, carnavales, etc., lo que entienden como una menara velada de poner trabas a la participación vecinal y a sus propios festejos, muchas veces dada su naturaleza propia y realización en paralelo con las promovidas por la Junta Municipal o el propio Ayuntamiento.

Estos últimos años, no quiero que deis nada, zancadillas y zancadillas. ¿Esta gente de qué va? No quiero que me financien las fiestas, que no dan una cala, pero al menos déjame hacer... No es que cooperen o ayuden, es que van en plan sabotaje. Quiero organizar una pequeña fiesta para los mayores, para juntar a 100 personas, tengo que tener seguro de 300.000 euros y la póliza y recibo pagado, para el escenario, un proyecto como si hicieras la Torre de Madrid. Ellos tienen unidad técnica y supervisamos, pero nada, tenemos que pagar arquitecto y tasas. (TRAD E6)

EDC2. Desordenando la participación

En el segundo de los ejes discursivos que hacen referencia a este entramado de la participación y los movimientos sociales en la ciudad de Madrid, se destaca el papel del desorden de la participación; es decir, del no funcionamiento de los mecanismos llamados Órganos de participación en los Reglamentos oficiales del propio Ayuntamiento de la ciudad. En el análisis de los discursos se hace continua referencia a dos de ellos: en primer lugar al papel de la Junta Municipal del Distrito y a los Plenos municipales, entendido como los foros donde la ciudadanía se expresa de manera directa ante sus dirigentes políticos; y los Consejos Territoriales, elementos de distrito que trabajan los problemas del mismos de manera sectorial.

De manera recurrente como se ha podido observar en toda la investigación cualitativa de esta tesis doctoral, los elementos que imperan son la falta de competencias y la falta de voluntad, por lo que este tipo de ornaos de representación de la ciudadanía en las Instituciones termina por ser contraproducente, provocando sentimientos de rechazo al funcionamiento de los mismos así como de pérdida de tiempo constante ante la falta de voluntad por parte del gobierno de la ciudad de llevar a cabo iniciativas ciudadanas.

Como se ha citado con anterioridad, Los Plenos de la Junta Municipal del Distrito son los órganos en los cuales se debe recoger la voz de la ciudadanía de manera directa siendo el espacio en el cual la ciudadanía tiene la oportunidad de poder relacionarse directamente con sus responsables políticos.

La lógica común en términos de participación es la no asistencia por parte de los movimientos sociales entrevistados, a este acto debido, como se ha mencionado anteriormente en los problemas que presenta la administración, a **la falta de competencias y la falta de voluntad política.**

Duplicidad de cargos en el ayuntamiento que hay un cerro de gente que viven del cuento y no tienen autonomía para hacer nada por su barrio, ninguna por su barrio. Se negocia a nivel de arriba y las juntas están colocados cuatro amígueles y nada más. Sin más. (TRAD E6).

SA1. *La virtud por obligación y la falta de cultura plenaria*

Los Plenos de la Junta Municipal del Distrito son vistos como un escenario ficticio que se lleva a cabo por la obligatoriedad que impone el Reglamento de Participación Ciudadana, dada la falta de voluntad política en los procesos participativos; un mero trámite en el cual la dejadez de los grupos políticos así como las características que a continuación se exponen en el modo de funcionamiento de los mismos, han terminado por impregnar a los Planos de un cierto aura de invalidez participativa, de ausencia de la confianza en el gobierno local; entendiendo que todas las áreas de la ciudad son gestionadas desde los despachos del Ayuntamiento de Madrid, desde la lejanía en lugar de la proximidad.

¿Es un gasto! ¿Un pleno municipal que vale? ¿20.000 euros?... Discuten los rojos con los falangistas de que la calle X se debe llamar Y.... Se suicidó una gitana en un piso porque no podía pagar el piso. A través de los Movimientos Sociales se hace un manifestación hasta la puerta de la Junta...llegan al pleno y como lo sabían, ponen el punto en última instancia. Se calentó el ambiente por discutir de una calle y no por una familia que estaba en la calle sin su madre... refleja un poco cómo funcionan. Efectivos no son. La problemática es que te derivan, los que hablan allí, no tienen luego capacidad para hacer nada de eso. (TRAD E2)

Si vamos a los plenos, un vecino que tiene experiencia en ellos, acude y está autorizada previamente presentadas la pregunta y cuando llega al pleno los asesores del concejal ya saben que vas a preguntar y responden no se o eso es competencia del área, de lo bien que va España o de no sé qué... es la previsible, ni fácil ni difícil todo lo que no sea estar de acuerdo con ellos o como ellos desean , su objetivo es el rédito político no lo hacen por los vecinos sino por sus beneficios personales, la relación es reivindicativa. (...) han aceptado alguna propuesta que no requiere dinero, en las que ellos no se tienen que moja. Nos aceptan propuestas bajo iniciativas nuestras, que no hay problema y nos parece bien pero... ¡siempre nosotros! Nos ayudan en lo obligatorio por ordenanzas de seguridad, etc. Nos ayudan solo en lo obligatorio. (CONFLU E18)

Por otro lado pero en clara relación con lo anterior, los colectivos demuestran que la falta de fomento del asociacionismo y la cultura participativa promueve que los diferentes actores (individuales y colectivos) no tengan conocimiento ni de los Plenos, ni de las posibilidades de ser escuchado en ellos y mucho menos de las condiciones que se tienen que tomar para poder participar en ellos; lo que perpetua la imagen de ineficacia de este tipo de órganos así como la falta de interés por parte de la ciudadanía.

En época electoral es buena, están aflojando para actividades, lo que no ha hecho en 3 años atrás, ahora si echan una mano. Las juntas sirven para mucho si estuvieran bien gestionadas, la forma más cercana dentro de la actuación local, porque la gestión es pésima. (...) Nosotros cuando vamos a la Junta a hacer algún tipo de reivindicación, te da sensación que te escuchan pero sales con bastante frustración porque el hecho que te escuchen no significa que te vayan a hacer nada. El hecho de que te escuchen y te ignoren es frustrante. (...) date cuenta que lo gestiona un partido político como puede y como quiere y solo escucha y va a actuar como quiera actuar (TRAD E5)

SA2. Los tiempos, los espacios.

El primer escollo que frena la participación de los movimientos sociales en los Plenos es una cuestión que, a pesar de sonar baladí, influye de manera importante en la vida democrática de los barrios: el cambio de horario y, en ocasiones, la reducción del espacio físico en los Plenos de la Junta Municipal de Distrito. Hace algunos años se decidió, bajo la justificación de la conciliación de la vida laboral y familiar de los trabajadores de las Juntas Municipales y en otros casos, bajo el recorte en gasto eléctrico y de personal de las mismas, en adelantar el horario de los Plenos de las Juntas Municipales de Distrito de Madrid; pasando de celebrarse a primera hora de la tarde (17:00 h.), a realizarse por la mañana (14:30 h.) de un día laborable.

Este cambio, que como se ha expuesto, puede ser entendible e incluso tomarse como tema de escasa importancia para la calidad de la participación ciudadana en el único espacio en el cual los vecinos pueden dirigirse directamente a los gobernantes más cercanos, penaliza de manera grave la posibilidad de representación de este tipo de colectivo en los Plenos, siendo visto por los mismos como una acción con una intencionalidad desmedida para la no participación vecinal.

En segundo lugar, se recoge la estrategia por parte de la Administración de limitar el espacio físico de los Plenos de las Juntas Municipales de Distrito, estableciendo además de una posición de cierta jerarquía espacial en la cual los vecinos son situados apartados en la propia sala, una restricción de miembros de los colectivos que pueden presenciar físicamente el desarrollo del mismo, incapacitando así una de las medidas clave a la hora que tienen estos colectivos de reclamar sus propuestas: la presión a través de la movilización.

Otra cosa que se reivindicó es el cambio de horarios de los plenos, dicen que es por tema de luz (el ponerlos por la mañana) pero las luces están dadas igual las 14:30 que a las 19 de la tarde, son argumentos falsos. (CONTEMP E31)

Con la junta es inexistente, en los últimos años hemos ido a 3 o 4 plenos. Es a las 2 y si llegas tarde, no entras. Tratan 12 puntos en el orden del día y te toca el orden de día ordinario y los temas ciudadanos. La asociación de vecinos presenta para que barran más (calle) Eugenia de Montijo, intervenimos nosotros, la asociación, son las 18 de la tarde, desde las 14. Intervienen los políticos UPD, IU y PSOE, te apoyan y PP dicen que no tienes razón y son muchos más. Intervienes tú y dices que no pides la luna.... Pero ellos te

salen con que tienen un informe de los servicios técnicos de nosequé sitio municipal y que no tienes razón... y se acabó. Y a votar...PP en contra... y se acabó. Y a la tercera... mira, de mi no se ríen más (TRAD E4)

SA3. *La pregunta difícil y la no respuesta.*

Más allá de la importancia en los horarios y los espacios en los que se desarrollan estos Plenos, el principal de los problemas que frenan la asistencia ciudadana a los mismos es la forma mediante la cual se llevan a cabo las reclamaciones.

Para los colectivos, la realización de una pregunta en un Pleno de la junta municipal aparece como un logro sin medidas, pues debe formularse con bastante antelación para poder llegar a tenerse en cuenta en el mismo; con la diferencia que este tipo de intervenciones populares no constan en acta y no se tiene derecho a réplica; lo que genera un proceso vacío de interlocución en el que si el Concejal Presidente no lo desea, no se obtiene respuesta. La cercanía ideológica con ciertos partidos políticos que tienen representación en el Pleno, sirve a menudo para poder encauzar las reivindicaciones en este ámbito plenario mediante la utilización de estos para hacer públicas sus problemáticas y peticiones.

Por otro lado, y como se ha venido comentando desde el inicio de este apartado, ante la dificultad de poder llevar a cabo las preguntas, se obtiene un mismo resultado por parte de los miembros dirigentes de manera reiterada: la no respuesta. El hecho de la falta de representatividad vuelve a escena en este caso al recordar que la formación del Consejo Territorial es la misma que en el Pleno de la Junta Municipal de Distrito, lo que determina que las propuestas vecinales sean frenadas antes de llegar al mismo.

Pides una reunión y es como si pides una cita con el gobierno. Tres meses para hablar con cualquiera, no digo con la presidenta ni con el ministro de la defensa... solo con el de cultura del ayuntamiento, tío que te estoy pagando... ¡y ahora más! (TRAD E6)

Hemos decidido no ir en al Consejo territorial. Tú vas al consejo territorial, te tiras tres horas, participan treinta personas, se debate, se vota, se decide llevar al Pleno que el semáforo sea azul en lugar de rojo, la cosa más.... Llegas al Pleno y los mismos del PP que han votado en el Consejo Territorial, llegan al Pleno y lo echan atrás. La primera aguantas, la segunda bueno, pero a la tercera mejor me quedo con mi nieto... es una forma de ir poco a poco socavando socavar la participación de las asociaciones. (TRAD E4)

En términos de las propuestas que se realizan por parte de las diferentes asociaciones en los Consejos Territoriales, al ser un órgano de carácter consultivo previo al Pleno de la Junta Municipal, se entiende que sirve solo para medir las pulsiones de los vecinos y las propuestas han

de pasar por la revisión y aceptación del Gerente del Consejo para pasar al Pleno y pasar de nuevo por la aceptación de este; lo que termina por defenestrar las aspiraciones de los ciudadanos a presentar propuesta alguna en este órgano de participación.

Las mersas sectoriales y losa grupo de trabajo, que participábamos pero no éramos muy conformes, al principio la gente muy mentalizada y tal, pero al cabo de los años la gente dejo de acudir porque en diez años no les aceptaban ninguna propuesta y dices tú: ¿para qué voy? Alguna vez atino no, en diez años deberé atinar alguna, ¿no? En diez o doce años...el “no” por sistema... no y no y no... el no es lo primero y ellos van a su bola. (TRAD E6)

S44. Intereses cortoplacistas y gestión de “ferretería”.

Por último, la visión de los temas que si tienen aceptación dentro del Pleno son aquellos que reportan réditos políticos a corto plazo, es decir, aquellos mediante los cuales (especialmente mediante pequeñas inversiones o pequeños arreglos) pueden producir un efecto inmediato en la ciudadanía del barrio /distrito y permita un mayor éxito electoral basado en esa buena gestión de cercanía. Esto es entendido como el “urbanismo de ferretería”.

Junto con este tipo de asuntos menores, otro de los aspectos que sí se tienen en cuenta en los Plenos, quizá por la importancia del tema en cuestión en este tipo de barrios históricamente, son los relacionados con la seguridad ciudadana, con los problemas de convivencia que terminan por ser asignados (mediante intervención del Pleno, por la Consejería de Seguridad Ciudadana y cuya respuesta es muy eficaz en términos temporales.

Hemos propuesto e intentado de todo (...) los presupuesto participativos no estarían mal, pero también a nivel Madrid. Las juntas lo gestiona partidos políticos y solo actuando ante interese actuar, cambia a las 4 años y vuelve todo desde cero (13:45) pregunta a tus vecinos que necesitan o ten ojos. Baja al barrio porque las necesidades saltan a la vista (16:15) (TRAD E5)

De igual modo que los Plenos de las Juntas Municipales no tienen aceptación por parte de los colectivos entrevistados, ni en formas ni en contenidos, los Consejos Territoriales son visto como aquellos elementos que fueron creados con buena predisposición en base a la participación ciudadana, pero que poco a poco han perdido ese carácter participativo bajo el que surgieron.

Al ser un órgano meramente consultivo, sin ningún tipo de implicación por parte de los rectores de los mismos, se ha vivido un proceso de decadencia común al de los Plenos Municipales, pasando de un primer momento muy dinámico y con variedad de propuestas así como una intensa participación vecinal, a una actual dejadez y languidecimiento de sus funciones. Otra de

las cuestiones que realmente afectan a la nula participación de las asociaciones vecinales en los Consejos territoriales coincide con la visión demasiado particularista de los problemas del Distrito, enfocándolos hacia temas menores y puntuales de ciertos barrios y no teniendo en cuenta una visión global del Distrito como unidad.

En San Blas nadie va. Fue una propuesta que realizó Gallardón cuando fue elegido Alcalde, negociamos con la FRAVM en funcionamiento de los Consejos, pusimos bastantes esperanzas y objetivos como espacio en que se encontraba la admón. y el tejido de los distritos y se trabaja juntos, porque los concejales desde el principio es que como he ganada las elecciones, quien eres tú para decirme lo que tengo que hacer y ante eso, que pretendes (TRAD E13)

Estoy en el consejo territorial en sus cuatro áreas. a la hora de representar uno tiene que hacer que representa. si uno representa la entidad, prima la entidad y deja al ciudadano de lado. Cuando uno se sienta con la mayoría absoluta y tiene poder de decisión, reclamar y opinar de manera contraria y esas cosas que cualquiera piensa que se puede hacer, se traba y te puedes tirar 4 años y la representación cuatro años. Caso no te van a hacer, lo único que pueden hacer es apoyar un pelín tus proyectos. (...) te tratan de antisistema y dices... señores, me voy. En el consejo de participación del CT propuse un código ético de las asociaciones y de ciudadanía y abí se quedó. Como nada es vinculante, es opcional... (TRAD E2)

EDC3. Sin planes para los barrios.

Por último, dentro de este entramado discursivo en relación a la participación ciudadana en la administración local a través de la vías formales, se establece un fuerte vínculo con las acciones que el propio ayuntamiento lleva a cabo para poder reequilibrar el territorio; en los que los Planes de Barrio y los Planes Especiales de Inversiones son a menudo traídos a colación de los problemas asociados a los mecanismos de participación fomentados desde el Ayuntamiento de Madrid.

En aquellos distritos en los cuales se ha implementando algún programa de actuación para su mejora, surgen ciertas consideraciones comunes a los mismos, estableciendo la necesidad de este tipo de actuaciones para potenciar los barrios degradados en términos físicos (PEIA) como sociales (Planes de Barrio) y delimitando como positiva su intencionalidad. En este caso, la visión de este tipo de programas en de cierto carácter caritativo con respecto a este tipo de barrios vulnerables o desfavorecidos, cuya implantación y presencia de los movimientos sociales aquí analizados termina por ser entendida como una situación coyuntural en la que se puede acceder a subvenciones para hacer algún tipo de proyecto. Esta eventualidad o excepcionalidad de las subvenciones a las que acogerse a través de los Planes de Barrio son en gran medida, entendidas

como insuficientes y más aún, dependen de dónde hayan negociado la FRAVM y el Ayuntamiento la ubicación de las mimas, lo que termina por predominar un discurso de Actuaciones arbitrarias a las que puedes acceder si tienes la suerte que son elegidas por estos dos agentes.

Pero si bien es cierto que la impresión positiva acerca de la necesidad de reequilibrio de la ciudad a través de estas actuaciones está reflejada en los discursos analizados, existe una fuerte tendencia a resaltar los aspectos negativos en su finalidad práctica y en su funcionamiento, que trata en términos generales, de ser un mero acto aislado y muchas veces insuficiente en relación a las carencias de los barrios, especialmente en términos sociales y en relación a los Planes de Barrio; así como de la finalidad política de existente detrás de ellos: falta de seguimiento del funcionamiento de este tipo de programas así como la presencia testimonial de las Instituciones Locales si no es para “apuntarse el tanto” de la intervención.

SA1. Peor es nada.

Existe cierto consenso en entender que este tipo de intervenciones en busca del reequilibrio territorial de la ciudad son insuficientes, principalmente en términos económicos; pues los requisitos a cumplir son elevados en términos de energías tiempo para realizar la solicitud en base a un proyecto, mientras que la cantidad que finalmente disfrutan suele ser inadecuada.

Aun así, se entiende que estas “migajas” sirven para una mejora en los barrios afectados ya que de no ser por este tipo de Planes, a pesar de la reiteración de la escasez de medios, son las únicas posibilidades de tener financiación extra con la cual llevar a cabo ciertos programas que de otra manera sería imposible dadas las dificultades económicas y de búsqueda de financiación necesarias para ello.

Aquí se ensalza el papel que la FRAVM tuvo al negociarlos con el Ayuntamiento de Madrid entendiendo que este tipo de actuaciones basadas en las mejoras comunitarias son elementos que, de haber sido por esta lucha de la FRAVM y su proceso de mediación con los vecinos, se hubieran llevado a cabo pero no tendría en cuenta las reivindicaciones vecinales.

Los PB son insuficientes para las necesidades del barrio. Estamos hablando que son más o menos 200.000 euros por año por barrio, eso es poco dinero en el caso del Gran San Blas, con cerca de 60.000 habitantes. Otra cosa es que “menos da una piedra” o a la hora de condicionar una parte pequeña del presupuesto social del Ayuntamiento pues es bueno siempre que no me comprometo a nada: no me comprometo a renunciar a la movilización, no me obliga a hablar bien del Ayuntamiento ni reírle las gracias a nadie. No me supone hipotecas, me trae cierta inversión: bien. Pero es poco dinero y pocos barrios. (...) en estos PB no se financia a las asociaciones, solo las actividades de las asociaciones y (...) al contrario, a veces a la

asociación le supone un gasto que nadie financia: como si hago la actividad en el local, el gasto del local lo paga la asociación. (CONFLU E10)

SA2. De políticos que buscan la foto y movimientos que acatan sus normas.

En segundo lugar, estos Planes de Barrio son vistos como herramientas electoralistas mediante las cuales los grupos políticos tienden a ganarse la confianza de los residentes en las áreas beneficiadas; siendo con la inauguración o conclusión de los Planes de Barrio cuando los residentes ven presencialmente a sus Concejales Presidentes y conocen de primera mano la realidad de los mismos, muchas veces enterándose en este preciso instante de las actuaciones que se han llevado a cabo en su área de residencia. Este tipo de frases registradas en las entrevistas están claramente relacionadas con la lejanía de los políticos con el espacio urbano que se les encomienda dirigir, así como la falta de conexión con la población (organizada o no) que en ellos reside.

Por otro lado, la participación de las Asociaciones vecinales en este tipo de intervenciones contiene una contradicción basada en que a través de este tipo de financiación, están legitimando acciones políticas de aquellos que durante años han tenido a este tipo de áreas urbanas en el olvido; y la inclusión de este tipo de asociaciones en los Planes de Barrio se entiende como trabajar bajo sus fórmulas y vincularse con la Administración que les niega la participación cotidiana a través de los demás órganos de participación, véase Pleno del Distrito, véase Consejo Territorial; lo que determina que muchas de estas asociaciones no participen en los Planes de Barrio para que el escudo de un Ayuntamiento que no les representa, no esté vinculado a su actividad.

Noto, percibo, que lo que predomina es que los Planes de Barrio es una foto más del poder político, del Ayto. con agentes cómplices que comulgan con ellos aunque no dan la apariencia, esto es muy personal, si comulgan con ello. Entonces se quedan la ayuda y la concesión de proyectos lo que predomina son los números para después las estadísticas. Para publicarlas. Predomina la cantidad más que la calidad. (CONFLU E18)

SA3. Parche social.

La principal queja que se obtiene en base a los discursos analizados proviene de entender este tipo de actuaciones como elementos extraordinarios (cada cuatro años y con posibilidad o no de

renovación) mientras que la situación de complejidad social y deterioro en los barrios afectados es continua e histórica. La voluntad política de reequilibrar la ciudad no debe entenderse como un ajuste temporal, sino más bien entenderlo como unas medidas de carácter continuo dada la situación de deuda histórica que tiene la Ciudad con este tipo de barrios; entendiendo que en cuatro años de intervención limitada, no se pueden observar cambios profundos en las áreas designadas y mucho menos, mejoras con respecto al conjunto de la ciudad.

Te dan 9000 euros anuales a la asociación para proyectos internos, que lo acondicionan con proyectos, para maquillar... Al final solo sirve para que se hagan la foto y se nutran los que trabajan en solicitar más... (...) Si quieres ayudar aquí, por mucho que no te guste, tienes que ir con ellos que hacer maquillaje social. Con todo el dinero que viene, ni de coña sirve... a mi me beneficia un centro de la administración y que me aseguren que no se lo llevaran, una escuela deportiva y que vayan los chavales del barrio... (TRAD E2)

Este sentido de actuaciones aisladas, como se ha mencionado con anterioridad, son expresadas en los discursos como acciones positivas pero inocuas si no hay una perseverancia en la actuación y una continuación de las mismas en ese mismo ámbito espacial, volviendo a definir el carácter cortoplacista de las actuaciones en este tipo de ámbitos de reequilibrio territorial en lugar de establecer una serie de actuaciones que este fuera de los calendarios electorales y los mandatos del gobierno local, que permitan, gobierne quien gobierne, que las actuaciones sean efectivas y sean realmente el centro de atención; y no tanto sean entendidas como logros de un gobierno en particular u otro.

S.A4. Rigidez tecnocrática e implantación desde arriba.

Por último, desde los colectivos se hace referencia a la implantación de este tipo de iniciativas desde arriba, es decir, mediante la delimitación de las áreas que desde la Administración, se cree conveniente intervenir, aunque se negocie conjuntamente con la FRAVM. Pero esta decisión muchas veces deja aislados a ciertos colectivos o bien recae en barrios diferentes en los que las actuaciones son menos necesarias o nulas.

Otra de las críticas de los colectivos que intervienen en este tipo de Planes reside en la rigidez del modelo de actuación, mediante el cual no se pueden modificar o cambiar las propuestas y se ha de ceñir a *la rigidez del papel firmado*. En relación a esta rigidez de los modos de actuación en los Planes de Barrio, se reiteran las trabas que la Administración pone a la consecución y evaluación de los programas llevados a cabo.

Dentro del discurso de las asociaciones vecinales participantes en los Planes de Barrio, se subraya la idea de una desconexión entre las peticiones originales de las mismas y el resultado final tras la

mediación del Ayuntamiento, ajustándose más bien poco a las peticiones realizadas en un primer momento. Por otro lado, este tipo de actos englobados dentro de estos planes, surgen con la etiqueta de “iniciativas novedosas” cuando lo único que se reproducen son herramientas que ya se venían dando en el Distrito o en la Ciudad en su conjunto por otro tipo de actores que trabajaban en ese tipo de ámbitos, como trabajadores sociales, mediadores culturales o las propias asociaciones

Se ha llegado a 200 vecino pero... ¿en qué, con qué proyectos? ¿Cuántas horas? Mucha burocratización Mucha estadística, pero desproporcionada con lo que debería ser el fin de que reinvertía en los vecinos... Y aparentemente somos reivindicativos las asociaciones de vecinos, La FRAVM, Pero se dedican más al papel, al empleo, las buenas relaciones, interesa que siga esa empresa...pero en verdad prevalece el interés particular que el público. Hace la actividad.... ¡Ven a verlas!, ¡que nos supervisen!, ¡que demuestre la calidad de lo que avalan!. Que vengan más a vernos, in situ, una dinámica, resultado prácticos... no solo sillón, sillón, sillón; papel, papel, Excel Excel... (CONFLU E18)

19. CONCLUSIONES.

En la PARTE IV se tienen en cuenta tres aspectos clave que se han venido desarrollado en la presente tesis doctoral para el análisis del Derecho a la Ciudad en el municipio de Madrid: **la centralidad en términos de inclusión de los barrios vulnerables y/o desfavorecidos en la ciudad, el papel que cumplen los movimientos sociales dentro de ellos y los procesos de participación en la gestión de la ciudad, definidos en la Parte I de la presente investigación.**

Con el primero de ellos, **Derecho a la centralidad**, la inclusión de los barrios vulnerables y desfavorecidos en la ciudad, se trata de obtener una respuesta y una mayor amplitud a la investigación realizada a través de los análisis cuantitativos realizados en la PARTE III, que establece la diferenciación de la ciudad no solo en términos de vulnerabilidad social, sino en términos de desfavorecimiento por parte de la Administración Local; atestiguando esta fragmentación en la ciudad de Madrid.

En un primer momento se ha destacado la importancia de la participación ciudadana en el logro de las reivindicaciones por el Derecho a la Ciudad, o mejor dicho, es mediante la participación ciudadana como se puede instaurar un Derecho a la Ciudad efectivo en las ciudades del siglo XXI, alejándonos de ideas revolucionarias lefebvrianas que definen este derecho como un asalto a los poderes de la gestión urbana de lo público.

El Derecho a la Ciudad por lo tanto consiste en una visión participativa y corresponsable de la gestión de la ciudad, con el objetivo de hacerla más equitativa, equilibrada territorial y socialmente; todo ello mediante la puesta en común y el alcance de consenso de reivindicaciones y demandas propuestas por la ciudadanía así como planes y políticas que provengan desde la Administración; para fomento de la democratización de la administración pública a nivel local; como recoge la carta Mundial del Derecho a la Ciudad, en la que se subraya el importante papel que para ello cumplen tanto la Administración como la ciudadanía.

En este juego de relaciones entre ambos agentes, no se debe limitar al grado de permisividad que tengan los gobiernos locales para incluir la voz de la ciudadanía de manera concreta e intensiva a los planes de políticas urbanas, sino que se deben establecer conexiones duraderas y de carácter permanente que fomenten la inclusión de reivindicaciones provenientes de la ciudadanía en los mismos.

En las páginas de esta PARTE IV, se ha tratado de identificar en primer **lugar el papel que tiene en relación con la búsqueda por parte de la ciudadanía del Derecho a la Ciudad la relación entre gobierno local y Movimientos sociales urbanos, entendidos estos a lo largo de la tesis, especialmente en la Partes III y IV, como abanderados de la lucha por conseguir este objetivo.** La relación entre ambos agentes ha de basarse sin lugar a dudas, en la

voluntad mutua para formar parte de un proyecto común que es la instauración de la ciudadanía en la gestión de la ciudad; mientras que esta última debe ser responsable y activa en sus reivindicaciones en los procesos participativos al igual que el Gobierno Local ha reconocido a los movimientos sociales como agente a incluir en la gestión de la ciudad y mostrar rasgos de transparencia en la misma así como capacidad de respuesta a las peticiones.

En ese primer capítulo también se hace especial hincapié en que el modo para que la ciudadanía pueda ser parte de la gestión urbana reside en los mecanismos participativos dentro del modelo democrático, tratando de eliminar así los conflictos y negatividades que proporciona el sistema representativo que se da en la actualidad, pasando de un modelo de *gobernabilidad urbana* a un modelo de *gobernanza* que incluya este tipo de mecanismos de participación.

Se ha tratado de representar la importancia de la relación entre calidad democrática y grado de participación ciudadana para entender así la finalidad de los modelos de participación existentes, yendo desde un modelo cuya finalidad es la instrumentalización de la participios (niveles bajos de participación y de calidad democrática de las instituciones) hasta un modelo perfecto de participación de gestión compartida cuya finalidad es la corresponsabilidad en la toma de decisiones en la ciudad; mientras que en los términos medios destacan las posturas sectarias (participan pocos a pesar de tener medios suficientes) y consultivas (en las que existe voluntad ciudadana, pero las herramientas democráticas no están a la altura).

Es entonces cuando resulta importante realizar la pregunta: ¿por qué es importante la participación ciudadana en la ciudad? La respuesta a esta pregunta tiene dos vertientes por el lado del gobierno local, porque, además de conocer los problemas y las posibles soluciones desde el punto de vista de los afectados, a través de la participación puede sentirse legitimado en las acciones a desarrollar, mientras que desde el punto de vista de la ciudadanía, la inclusión de estas herramientas participativas sirven para crear un tejido social más cohesionado a la vez que sirven para que se produzca un proceso de empoderamiento de la población, debido a la necesidad de una ciudadanía más formada y crítica como agente en la producción de políticas públicas urbanas, terminando por establecer políticas desde la base social (*Bottom up*).

La ciudad fragmentada.

El primero de ellos e inevitable por otro lado, reside en los **efectos de la crisis económica en los barrios especialmente en relación a las características tanto sociales como urbanísticas de los mismos**. Por un lado destaca la impronta que un poco se ha visto reflejado en los datos cuantitativos: las diferencias entre 2001 y 2011 no son tan acuciantes porque, efectivamente, estos barrios ya partían de una situación delicada no sólo en la última década, sino desde la propia fundación de los barrios. Este carácter histórico de la desigualdad en términos espaciales contrasta con los procesos de dignidad que surgen frente a la

“normalización” de la pobreza en este tipo de barrios. Este discurso gira constantemente en la necesidad de reconocer un modo de vida digna a pesar del establecimiento de una pobreza normalizada en este tipo de barrio, en los que se ve “caer” a los que antes estaban bien y encima se les culpabiliza de su situación.

Esto conlleva a un escenario de interconexión de problemas, fundamentalmente vinculados al desempleo, que han afectado de manera muy profunda a las personas que residen en este tipo de barrios. Pero de la necesidad se hace virtud y si bien se dan situaciones delicadas como los desahucios, los problemas de convivencia, etc., surgen modelos de actuación basados en la solidaridad vecinal que tratan de paliar los efectos de la crisis y suplen, según este tipo de discursos, las carencias que no se solucionan desde la administración, basada en los recortes de servicios sociales y más interesada, a ojos de los vecinos, en lucrarse con la privatización o gestión de explotación a manos probadas de otro tipos de servicios públicos que depauperan la calidad de estos servicios cuando no la hacen inaccesible para los vecinos de este tipo de barrios.

La ratificación de la visión que proporcionan los datos provenientes del análisis cuantitativo, hablan precisamente de esa barrera en que se convierte la M30 y que termina por conformar dos realidades distintas de la ciudad: por un lado se reivindica que la evolución de unas y otras áreas urbanas han sido desiguales tanto en formas (mejora de unos y empeoramiento de otros) así como de velocidades en términos de las inversiones que han recibido unos y otros, terminando por constituir este tipo de barrios, ya de por sí muy heterogéneos en su fuero interno, en una especie de contenedores de problemas diversos (sociales, urbanísticos, ambientales, etc.), lo que degenera en que las situaciones expresadas por los vecinos sean tan variadas como los propios barrios.

El compendio de problemáticas, de la diferenciación de la ciudad, de su sentimiento de ser otro Madrid diferente al que la administración vende de cara al turismo o a las inversiones, degenera en un decurso aquí denominado como los *perdedores del juego urbano*, en el sentido que no tienen los beneficios que disponen los municipios cercanos que pertenecen al área metropolitana; ni tampoco son beneficiados por el Gobierno de la ciudad, estableciendo que se ha venido dando un proceso de decadencia y dejadez anunciada en este tipo de barrios en virtud a este tipo de trayectorias desiguales en las relaciones entre barrios y administración local.

Este tipo de posicionamiento de los barrios en la relación con la Administración en *tierra de nadie* es lo que se denomina como Sándwich urbano; evocando de una manera constante que, dependiendo de los intereses de la propia ciudad, así se les centra mayor o menor atención como ocurre en el caso de la Caja Mágica en Usera o las varias ocasiones en las que Madrid soñó con ser Olímpica. Este tipo de decisiones y la relación interesada del gobierno local en el discurso de los movimientos sociales, terminan por entender que, a pesar de todo, algo les aporta el hecho de que la Ciudad tenga una relación interesada con ellos, pues al menos mejorará en sus espacio

físicos, aunque a menudo no puedan ser los propios residentes los que disfruten de las instalaciones.

Pero ante esta dejadez del Ayuntamiento de Madrid y ante la continua decadencia de los barrios a ojos de los vecinos, surge la idea de *barrios emergentes dentro de su emergencia*. Este juego de palabras viene a determinar que ante la situación vulnerable y desfavorecida de los barrios analizados, surge una corriente optimista que está basada en las relaciones personales como modo de paliar los efectos de la crisis a nivel socioeconómico y los efectos del maltrato sufrido por parte del Gobierno Local.

El análisis de las entrevistas delimitan claramente que el poder de las identidades de este tipo de barrios han producido la creación de una visión de los barrios como el Madrid “real” frente a ese otro Madrid vinculado al marketing urbano que se denomina aquí como el Madrid “impersonal”, surgido a través del trabajo en red de los diferentes movimientos vecinales que tratan por un lado de visibilizar los problemas que se dan en los mismos así como tratar de paliar sus efectos; generando una fuerte identidad de clase que va más allá de los términos administrativos y termina por empoderar a la población y crear tejido social.

Elementos que en un principio pueden entenderse como simples festejos (cabalgatas, carnavales, etc.) toman una significación diferente cuando dejan de ser apoyados e incluso prohibidos por las Juntas de distrito y sin embargo se ve un gran derroche de medios económicos y artísticos en el centro de la ciudad. En este sentido, estas festividades, arraigadas en los barrios desde décadas atrás, tornan su carácter pasando de ser meramente lúdico-festivo a lúdico-festivo y sobretodo, reivindicativo; aunando fuerzas y empeños para trabajar en red (tanto movimientos sociales como individuos a nivel personal) y conseguir sacar adelante este tipo de proyectos ante la falta de implicación de la Administración Local.

Relacionado con este aspecto de barrios emergentes resulta curioso cómo ha cambiado la imagen del vecino en virtud a los tipos de participación. Si bien el “vecino” es la unidad básica del engranaje no solo de los propios movimientos sociales, sino de la participación en su conjunto, la definición que se hace del propio termino difiere dependiendo del tipo de asociación. Unos, aquellos más tradicionales, evocan con cierto anhelo la figura del vecino en la calle, haciendo vida comunitaria en los espacios públicos y generando vínculos muy importantes con sus pares, en gran medida siguiendo el modelo de vecindad que se traían consigo desde los pueblos de origen a su llegada a Madrid. Pero los tiempos cambian y si bien esos modelos tradicionales de vecinos se han quedado en el olvido; en términos participativos existe una nueva visión de personas implicadas, que hacen uso de otro tipo de herramientas para llevar a cabo su papel dentro de la participación así como con una mayor implicación política y una visión más general de los problemas que afectan a su entorno; posibilitando incluso la permanencia en distintos colectivos; pero muy presente siempre en las movilizaciones para la búsqueda de consecución de objetivos.

En relación a los procesos de creación de tejido social, se hace necesario señalar que los propios barrios han venido luchando y, según su discurso consiguiendo, que las etiquetas de barrio marginal, barrio conflictivo, etc.; es decir, todas aquellas referencias negativas que se hacen de sus barrios especialmente en los años ochenta vinculados al consumo de drogas, hayan tornado en señalar este tipo de barrios como luchadores, como combativos, muy activos en la reivindicaciones y con fuerte presencia a la hora de hacer presión al propio gobierno local.

Una vez analizado el marco teórico de la participación en relación siempre al papel del Gobierno Local y la participación ciudadana, en un segundo lugar se analiza este tipo de procesos en el caso de la ciudad de Madrid, diferenciando el papel que han mantenido los movimientos sociales en la gestión de la Ciudad, así como los mecanismos que desde el Ayuntamiento en este caso se han puesto al servicio de la ciudadanía.

Los modelos de participación.

En este breve trayecto sobre la participación ciudadana en Madrid, se ha podido ofrecer una visión de **auge del movimiento vecinal** durante los últimos años del franquismo y el inicio de la democracia, que mediante fuertes medidas de presión, muchas veces violentas y radicales, consiguieron un sitio en la mesa de negociación sobre el futuro de la ciudad, como en la macro operación de barrios de los años ochenta. Esta fuerte presión ante un gobierno local inexistente en la época franquista y en la que las necesidades son más acuciantes en términos urbanos, deriva a nuevas trayectorias en las que estas asociaciones dejan de tener un peso importante en las decisiones urbanas bien porque las cuestiones a reclamar son menores y de menor calado; bien porque, de manera paradójica, la llegada de la democracia cercena a estos movimientos sociales de sus principales activos, aletargando al movimiento vecinal durante finales de los años noventa y los inicios del Siglo XXI.

Resulta curioso por otro lado que en esta época de menor intensidad en las actuaciones de este movimiento vecinal, comiencen a surgir los **primeros mecanismos formales de participación**; primero con la creación de las Juntas Municipales de Distrito a modo de acercar el gobierno de la ciudad al ciudadano, pasando por los diferentes reglamentos de participación o leyes que han regulado de un modo u otro la participación en la ciudad; hasta llegar al vigente Reglamento de Participación Ciudadana de 2008 que termina por establecer y definir las funciones de los órganos de participación actuales (Pleno de la Junta, Consejo Territorial, etc.)

En este análisis, las últimas normativas establecidas durante el mandato de Alberto Ruiz Gallardón tales como la Ley de la Capitalidad o el propio Reglamento de Participación, dotan a los mecanismos de participación de cierta rigidez en la toma de decisiones y dan a la participación

cierto carácter consultivo, sin vinculación alguna de la misma; lo que se interpreta como una justificación de *tener* normas y mecanismos de participación; frente una actitud de *no querer* procesos participativos, dado el poco alcance de los mismos. He aquí de nuevo la falta de voluntad por parte de la Administración Local como eje estructural de los procesos participativos en Madrid.

Pero en ese momento de relativa calma los movimientos vecinales en la ciudad de Madrid, en el año 2011 surge una concentración ciudadana espontánea en el centro de las ciudades, con espacial representación en la Puerta del Sol de la capital, que traerá nuevos aires a la movilización ciudadana en general y a los barrios en particular: **el movimiento 15M**. A través de su descentralización hacia los barrios, las llamadas asambleas populares de cada uno de los distritos terminan por ser reconocidos como nuevos agentes del cambio a nivel micro (barrio) y meso (distrito); ejerciendo actitudes nuevas e incluyendo en su agenda objetivos a su vez tradicionales ya trabajados por el movimiento vecinal y nuevos ítems de alcance más global que afectan especialmente a la esfera de lo público y su defensa ante los procesos de privatización y precarización.

El análisis de los movimientos sociales propuesto en esta tesis doctoral presupone ante todo que estos no son elementos estancos y sin relación, dándose por ello tres tipos diferenciados de agentes en los movimientos sociales analizados (ver esquema 14): por un lado el **movimiento tradicional**, compuesto en su totalidad por asociaciones vecinales que ciñen su labor a cuestiones físicas en el entorno urbano, con unas formas de actuación de corto alcance y más dedicadas a los que los demás grupos denominan como “*activismo de ferretería*” en el sentido que sus pretensiones no pasan de la solución a modo de parche de pequeños problemas urbanísticos.

El segundo de los tipos de asociacionismo se ha venido a definir como **asociacionismo de confluencia**, por dos motivos: por un lado, por su cercanía de un modo u otro al movimiento 15M y a la inclusión y/o participación de propuestas de las Asambleas de Barrio y el trabajo en red; y en segundo lugar por tratar temas que están alejados de las típicas reivindicaciones de movimiento vecinal tradicional e incluir cuestiones que son acordes a los cambios acontecidos durante la crisis económica y que son de carácter más social. Esta tipología está compuesta a su vez por las asociaciones de vecinos y sigue manteniendo cierta estructura jerárquica al igual que les favorece el proceso histórico que tienen recorrido, por lo que son conocidas en el ámbito más próximo al igual que por la Administración Local. Este tipo de asociaciones presentan un mayor alcance de las reivindicaciones y mayor surtido de las mismas en diferentes materias, no solo limitadas al propio barrio y sus problemas urbanísticos, sino a promover actividades de diversa índole que terminen por empoderar a la población del barrio.

414



Ambos tipos de movimientos sociales tradicionales y de confluencia tienen en común no solo el ámbito de participación y el carácter de sus reivindicaciones a nivel barrio, sino su acción se ha venido ciñendo en las últimas décadas en lo que se ha denominado “vía sistémica” de participación, es decir, en los mecanismos que el gobierno Local pone a disposición de la ciudadanía (*Top down*) como pueden ser la petición de financiación para actividades vía *Planes de Barrio*, los Plenos de la Junta o los Consejos Territoriales.

Por último, existe el denominado **asociacionismo contemporáneo**, propio de las Asambleas Populares vinculadas al 15M, que difiere sobremanera de los anteriores en cuestiones de objetivos y estructuras; siendo los primeros más centrados en denunciar los efectos de las políticas neoliberales en el ámbito local (privatizaciones, proceso de especulación, etc.) así como mantienen una estructura de carácter horizontal a la hora de la toma de decisiones y llevar a cabo las actuaciones. Además de las diferencias que se han observado entre estructura, funcionamiento y alcance espacial de su trabajo; este tipo de asociacionismo trabaja de manera casi convencional, por vías alternativas de participación fuera de los mecanismos impuestos, por un lado porque no tienen la intención de integrarse en el sistema y no cumplen el requisito de ser reconocido como entidad formal.

La desconexión de la participación.

Finalizando con estas conclusiones de la Parte IV y en términos de los logros conseguidos por los diferentes movimientos sociales analizados, se puede entender que habiendo observado que desde los mecanismos formales de participación propuestos (impuestos) por el Ayuntamiento de Madrid, no se ha podido incidir en los últimos años en la mejora sustancial de los barrios; dado que no se va más allá del carácter consultivo de los mismos. En primer lugar porque los mecanismos de participación son los que la propia Administración Local establece, considerando que sería necesario que se consultara a los vecinos cómo participar en lugar de imponer mecanismos que, como ha quedado reflejado en esta parte de la tesis doctoral, son obsoletos, rígidos, anacrónicos, insuficientes y están enmarcados más en la lógica de “la foto” que en la lógica de sumar esfuerzos para crear un espacio urbano de calidad en la ciudad de Madrid entre todos.

Por otro lado, si bien la incidencia de los movimientos sociales no ha sido en este sentido efectiva; si se puede detallar que estos han realizado acciones a nivel micro que son muchas veces invisibles a los propios ciudadanos de los espacios aludidos, pero que sin duda alguna han conseguido mejorar la calidad de vida de sus vecinos. Aquí **se podría denominar como la participación por la vía informal mediante alternativas emergentes. (Esquema 14)** Es precisamente en este tipo de barrios vulnerables y/o desfavorecidos, desde donde se han impuesto lógicas desde las asociaciones aquí definidas como de consenso y las contemporáneas

principalmente, que tratan de evitar la naturalización de la pobreza, visibilizando los problemas que, aun vinculados con la lacra del desempleo, van más allá y terminan por repercutir en decenas de miles de vecinos; como la pobreza energética, problemas de vivienda, problemas sanitarios, etc.

A modo de pequeña *guerra de guerrillas*; se han puesto en marcha pequeñas iniciativas como *talleres de autoempleo, los invisibles, bancos del tiempo, redes de solidaridad popular, bancos de ropa y bancos de recogida de alimentos*, etc.; que han suplido a muy pequeña escala pero con gran efectividad, las carencias que no han sabido suturar desde la administración local, bien por falta de competencias y recursos, bien por desconocimiento, bien por falta de voluntad.

En relación a la **participación por la vía formal, entendida como la utilización de los cauces que el gobierno local pone a disposición de la ciudadanía**, se han podido encontrar tres líneas discursivas que, como resumen general, destacan una **clara predisposición por parte del partido en el gobierno durante las últimas décadas, en anular la participación ciudadana en las instituciones**. Esta afirmación se basa en dos principios básicos: por un lado la falta de competencias directas que disponen los órganos de participación y, por otro lado la falta de voluntad política expresada en la distancia entre instituciones y ciudadanía a la hora de gestionar la ciudad.

Desde los movimientos sociales se recalca el carácter arbitrario y electoralista que tienen de las instituciones que regulan, o al menos deberían regular, los aspectos más cercanos que hacen referencia a la vida cotidiana de los vecinos; haciendo mención expresa a barrios que son más cercanos ideológicamente al partido en el gobierno y su estado de conservación la importancia que dan a este tipo de mejoras en los barrios cada cuatro años en época electoral, en la que no solo se emprenden campañas de adecentamiento de espacios públicos, sino que la cercanía de los políticos a los vecinos es mayor.

Dentro del análisis de la falta de efectividad del modelo de participación ciudadana en Madrid, los discursos se centran en el excesivo centralismo de la administración local que ha terminado (si es que alguna vez las tuvo) con las competencias descentralizadas de las Juntas distritales, la rigidez de los sistemas de participación que no permiten adecuarlos a las necesidades y a los nuevos tiempos en los que los desarrollos de las redes sociales y la tecnología podrían hacerlo todo más sencillo; la falta de representatividad de los políticos con los ciudadanos de los barrios así como la falta de transparencia en las actuaciones que éstos llevan a cabo y el problema de las subvenciones a las asociaciones, escasas y con excesivos trámites burocráticos a cumplir, lo que determina la indiferencia que el gobierno local ha mantenido en términos de fomento de la participación ciudadana.

Este esquema general de los principios que determinan la falta de participación ciudadana en la gestión de la ciudad se hace explícita de algún modo en el análisis de los Órganos o mecanismos que la Administración Local impone para la participación, de carácter cortoplacista vinculado a los años de mandato y centrados especialmente en aquellos asuntos que son entendidos como

“de ferretería”, es decir, vinculándose únicamente con las propuestas que tienen un impacto menor y generalmente implican pequeñas modificación urbanísticas. Tanto en los Plenos de la Junta como en el Consejo Territorial de distrito se terminan por dar procesos de malfuncionamiento similares, desde aspectos que resultan extremadamente evidentes como puede ser la reducción de espacio y el horario de los propios Plenos, cuyo cambio termina por no penalizar la presencia de movimientos sociales; hasta aspectos de mayor calado como la complejidad para establecer una petición y la falta de una respuesta o al menos una vinculación real por parte del gobierno local, que termina por encontrar en la falta de competencias o en la centralización en áreas del propio Ayuntamiento de la ciudad, la excusa perfecta para hacer caso omiso de las mismas.

Este tipo de problemas en la participación se da a su vez en los medios de actuación que el propio Ayuntamiento dispone para el reequilibrio de la ciudad, que si bien son entendidos como positivos pues se entiende que la ciudad está fragmentada y es necesaria la intervención del gobierno local a través de este tipo de acciones para potenciar no solamente los aspectos físicos de este tipo de barrios identificados como degradados, sino también en el ámbito social a través de programas que permitan una mejora en las condiciones de vida de las personas que ellos residen; como se ha citado en la Parte III de esta tesis doctoral.

Pero más allá de las buenas intenciones del propio Ayuntamiento a la hora de establecer los Planes de Barrio y los PEIA, el discurso de los movimientos sociales determina que son claramente insuficientes a la hora de poder entender que bajo la implantación de este tipo de actuaciones sociales y urbanísticas en este tipo de barrios, se han conseguido mejoras en los mismos, dado por un lado su carácter excepcional o coyuntural en lugar de ser una actuación que perdure en el tiempo, (recordemos que la propia situación de vulnerabilidad social y más aún la situación de desfavorecimiento en término de inversiones viene desde los orígenes de la creación de este tipo de barrios); mientras que por otro lado, este tipo de intervenciones son vistas como meras herramientas al servicio del propio gobierno para su propio beneficio posterior en términos electorales, sin establecer un seguimiento de los programas que en él se llevan a cabo ni participar de ellos.

Es entonces cuando las actuaciones por el reequilibrio de la ciudad terminan por ser acciones de “mecenazgo” a las propias asociaciones que de ellas participan, invirtiendo dinero público en programas que puedan llevar a cabo pero en los que la vinculación del propio Ayuntamiento es difusa cuanto menos; lo que no se puede entender como corresponsabilidad en la gestión de actuaciones por la mejora de los barrios, sino en una simple inversión económica en los mismos, lo cual genera una disputa interna entre los movimiento sociales aquí analizados, que a menudo no termina de participar en ellos entendiendo que, además de la rigidez de los procedimiento y de la excesiva burocracia a la que deben enfrentarse, el acceder a este tipo de “subvenciones

tapadas” conlleva el trabajar bajo el sello de una institución que les niega la participación por otros cauces como son el Pleno o los Consejos Territoriales, haciéndose partícipes de programas que dichas asociaciones vienen ejecutando en sus barrios y que sienten que el Ayuntamiento les quiere de alguna manera expropiar.

PARTE V. CONCLUSIONES.

CONCLUSIONES.

La concepción de un Derecho a la Ciudad de carácter práctico.

Es esta una tesis doctoral del concepto del Derecho a la Ciudad y una aproximación a la aplicación del mismo en un caso de estudio concreto: la ciudad de Madrid. Esta aclaración que pudiera parecer tan banal, resulta necesaria a la hora de entender que la tarea de tratar de establecer una conexión entre aspectos teóricos y su delimitación práctica mediante el empleo de un caso de estudio no ha sido fácil, especialmente cuando se tratan de implantar modelos teóricos “ideales” en terminología weberiana que rayan a menudo los aspectos filosóficos e incluso se podría decir cuasi oníricos, como son los empleados por Henri Lefebvre; a cuya lectura se le pueden sonsacar multitud de aristas interpretativas.

Distintos autores y multitud de escritos hacen referencia al concepto de Derecho a la Ciudad en la literatura nacional e internacional, desde su creación allá por el año 1968 por el teórico francés Henri Lefebvre y además, inscribiéndose en diversos campos de estudio, desde la sociología, la ciencia política, la antropología, el derechos, etc.; hasta la adopción de diversos organismos internacionales a modo de *eslogan o leitmotiv* que dirigen u orientan peticiones hacia nuevas políticas urbanas; lo que degenera en una amalgama de postulaciones que tratan de definir el término, pero no terminan de otorgar un carácter aplicable al mismo para su desarrollo práctico.

Es precisamente esta lectura transversal en cuanto a las áreas de estudio y con una visión integradora de los aspectos que componen las argumentaciones del Derecho a la Ciudad, la que ha permitido la creación de un concepto conciso y aplicable como marco teórico que sustente el análisis del estudio de caso; quedando reflejada en la Parte I y tratando de responder al primero de los objetivos: **la definición de un Derecho a la Ciudad cuya finalidad sea aplicable al análisis de la realidad social.**

Se trata así de responder a las primeras preguntas de la investigación: ¿Es el Derecho a la Ciudad un constructo cuya finalidad no sobrepasa el debate teórico? o por el contrario, ¿se puede entender como la base teórica de una solución de análisis práctico que aporte información empírica al problema de la desigualdad social?

En los últimos tiempos, y alejándose del alcance de la concepción lefebvriana, la cual se puede definir como un referente y realzar su carácter premonitorio, pero a la vez se debe entender su complejidad retórica y su poca precisión en términos prácticos; el alcance del concepto del Derecho a la Ciudad ha cambiado en dos sentidos: en primer lugar y atendiendo al campo

legislativo, en algunos países ha dejado de tener una mera presencia formal como derecho a tener en cuenta pero sin ostentar un carácter de obligatoriedad; a formar parte de las Constituciones de ciertos países latinoamericanos, lo que convierte este derecho en un elemento de presión por parte de los ciudadanos a sus representantes políticos. En segundo lugar, y en ámbito académico, el concepto ha pasado de ser un mero discurso teórico con carácter revolucionario y reivindicativo, a adoptar en los últimos años, un bagaje más realista, un método de medición de las propias satisfacciones de los ciudadanos que refleja contenidos medibles y objetivables para poder entender qué se entiende como Derecho a la Ciudad.

El Derecho a la Ciudad entonces se entiende como un derecho aglutinador de otros derechos en el sentido que Jordi Borja defiende como tal, tratando así de dotarle de un carácter eminentemente práctico y cuya finalidad debe ser la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos que residen en las ciudades. Ya que los problemas en las ciudades son concretos (mala calidad de las viviendas, desahucios, falta de participación ciudadana y debilitamiento de los mecanismos que la hacen posible, etc.); se entiende aquí que el Derecho a la Ciudad debe ser consecuente y delimitar las posibles soluciones teniendo una visión de conjunto de las mismas.

El principio del que se parte para la definición del concepto en esta investigación reside en entenderlo como el derecho de acceder por parte de la ciudadanía a todo lo que participa de la calidad de la vida urbana y también el derecho a gestionar e incluso cambiar la ciudad según las necesidades y deseos de la mayoría de la población; tratando así de establecer un cierto equilibrio en términos de justicia social, disipando los rasgos de desigualdad que se generan en la ciudad.

El concepto aquí empleado del Derecho a la Ciudad **persigue identificar los problemas urbanos que generan los procesos de desigualdad social en la ciudad tales como el desempleo o precariedad laboral y/o residencial entre otros, que determinan un desequilibrio en la ciudad actual y mediante la participación activa de la ciudadanía en los espacios urbanos que están en situación de desventaja en términos físicos o sociales a través del papel de los movimientos sociales, como se pueden conseguir mejoras sustanciales en las condiciones de vida de los individuos.**

Para ello el concepto basa su punto de partida en la teoría de Lefebvre y en el posterior desarrollo teórico de autores como Peter Marcuse y Jordi Borja principalmente, defendiendo la necesidad de crear, adueñarse y gestionar la ciudad en su totalidad por parte de los ciudadanos, rescatando el derecho de uso de la ciudad así como la plena participación política de los actores afectados.

Cuadro 4. Finalidad del Derecho a la Ciudad como concepto operativo.



Fuente: elaboración propia.

Muchas veces bajo el manto protector de las administraciones públicas, se termina por incidir en las ciudades estableciendo una serie de cortapisas a los principales puntos que conforman el Derecho a la Ciudad aquí expresado: la participación ciudadana nula o sesgada, una centralidad excluyente y la falta de apropiación de los individuos de su obra, que en este caso, es la presencia de una “ciudad ajena” a los residentes.

Este modelo de Derecho a la Ciudad consigna pues la necesidad de demostrar en un primer momento que efectivamente se dan esas consecuencias de los procesos de desigualdad social y urbana en la ciudad para posteriormente entrar en el análisis de los tipos de participación que ejercen los movimientos sociales y la relación con la gestión de la ciudad y su incidencia sobre las condiciones de vida de los individuos en los barrios que parten de una situación de desventaja. (Ver cuadro 4)

Son por tanto los grupos más vulnerables, denominados de una u otra manera por diversos autores (desposeídos, relegados, etc.), aquellos que debido a sus carencias en las condiciones de vida y la falta de influencia en las diferentes esferas de poder (política, económica, etc.), se movilizan para reivindicar su derechos en/a la ciudad. La raíz de este reclamo, el origen de esta lucha por la reconquista de su voz y participación en la gestión conjunta de la ciudad, reside en la poderosa y catastrófica evolución de los procesos de desigualdad que, en sus diferentes ámbitos, se han producido en la última década; y que afectan

de manera más significativa a ciertos grupos sociales identificados anteriormente como “vulnerables” de diferente modo.

La existencia de una ciudad desequilibrada.

Siguiendo la lógica descrita en los párrafos anteriores y entendiendo que en este contexto la dimensión espacial ha de incluirse como una variable más en la ecuación que conforman los procesos de desigualdad urbana, se ha podido terminar por definir mediante un repaso cronológico de las políticas urbanas en la ciudad de Madrid, la influencia que la mentalidad neoliberal ha impuesto en la ciudad; terminando por influir de manera positiva o negativa en las diferentes áreas urbanas que la componen.

Como ejemplos claros de este tipo de actuaciones sirvan los ejemplos de la evolución de las diferentes leyes de suelo que favorecen la liberalización del mismo con el objeto de la especulación inmobiliaria o el respaldo y concesión de la puesta en práctica de grandes proyectos urbanos que tratan de “compensar la ciudad” según el discurso oficial, pero que muchas veces lo único que conlleva es que se reproduzca un sistema desequilibrado, dedicando gran parte de los presupuestos a crear Grandes Operaciones que o bien aumentan el desequilibrio entre áreas de la ciudad o bien no revierten en la población residente de esos barrios (Caja Mágica en Usera).

En este contexto y desde finales de la década de los noventa, surgen otro tipo de iniciativas que se desarrollan bajo el lema de *reequilibrar el espacio urbano* del municipio madrileño a través de varias iniciativas que el Gobierno Local pone en práctica en los barrios que parten en una situación de desventaja en términos sociales y dotacionales: los procesos de rehabilitación en sus diferentes vertientes, los **Planes Especiales de Inversión y Actuaciones (PEIA)** y los **Planes de Barrio (PB)**. En este caso, el mero hecho de que el propio Gobierno Local invierta parte de sus presupuestos en este tipo de iniciativas es claramente justificativo del desarrollo desigual de la ciudad tanto en términos físicos como sociales, estableciendo incluso de manera literal en algún documento expuesto en esta tesis doctoral, y reconociendo la deuda histórica que la ciudad de Madrid ha tenido para con este tipo de barrios.

Este tipo de iniciativas *reequilibradoras* del ámbito urbano madrileño son dirigidas e implementadas desde un enfoque muy relacionado con el concepto del Derecho a la Ciudad que aquí se define: superar las diferencias entre distintas áreas de la ciudad tanto en términos sociales como ambientales, así como la importancia de la cohesión social y la participación ciudadana en la gestión activa de la ciudad mediante mecanismos que potencien la voz de los movimientos sociales en la gestión conjunta con la administración local de este tipo de actuaciones.

Dentro del análisis de este tipo de iniciativas y a la vez que es necesario reconocer el esfuerzo por parte de la administración local en su implantación, también es necesario entender que son operaciones más estéticas que prácticas; en las que si bien es cierto que se mejoran las condiciones residenciales de los residentes en este tipo de barrios, estos procesos conllevan sombras (a menudo, muy alargadas) sobre un tipo de población en una situación compleja en términos sociales y económicos.

En el caso de los procesos de rehabilitación la experiencia ha sido muy positiva, introduciendo el papel de la ciudadanía en los mismos, pero cabe la duda de entender si la inversión “a la piedra” (entendiendo ésta como la inversión en la mejora de las viviendas e infraestructuras) lleva consigo una mejora de las condiciones de vida de los individuos. Como se detalla en los apartados anteriores, los cambios en las leyes de rehabilitación (especialmente la Ley 2012 de Esperanza Aguirre en los Presupuestos de la Comunidad de Madrid), aumentan los problemas ya de por sí latentes en este tipo de áreas urbanas desaventajadas, generando deudas económicas a multitud de comunidades de vecinos y generando inseguridades y falta de confianza en los procesos participativos en los que convergen las plataformas ciudadanas y las administraciones públicas.

Tanto los Planes Espaciales de Inversiones y Actuaciones como los Planes de Barrio siguen esta lógica participativa en la mejora de las condiciones físicas: construcción de equipamientos así como la mejora de los ya existentes, mejora y rehabilitación de infraestructuras, etc.; y sociales: grupos y talleres para empoderar a la población, implantación de planes de empleo, esfuerzos por trabajar los problemas de los colectivos más vulnerables de manera sectorial, etc. de este tipo de barrios. La piedra angular de este tipo de proyectos se ubica en el trabajo coordinado con el tejido asociativo como elemento crucial en tanto que se entiende a estos actores como los informantes más relevantes para poder identificar los problemas así como para formular las posibles soluciones.

Pero según el análisis desarrollado en esta investigación, **este esfuerzo en el reequilibrio de las áreas desaventajadas de la ciudad no ha producido una mejora sustancial en las condiciones de los barrios en los que han llevado cabo:** analizando datos tanto de 2001 como del año 2011, se demuestra que las condiciones de vida en términos tanto sociales como de equipamientos de los distritos afectados por los PEIA, y los Barrios involucrados en los PB, no varían significativamente a lo largo del periodo analizado y que es precisamente cuando se establecen este tipo de intervenciones.

A raíz de los datos analizados, se puede afirmar que **la ciudad de Madrid se encuentra claramente fragmentada, o mejor dicho, es una ciudad multi-fragmentada** en virtud a los cambios sociales que ha traído consigo el estallido de la crisis económica de 2008; en la que no existe una clara delimitación de centro-periferia a modo *lefebvriano* (*dentro – fuera*), sino que tanto el centro como la periferia se encuentran situaciones antagónicas que termina por favorecer la definición de la absoluta falta de homogeneidad interna de los diferentes distritos madrileños.

El recorrido de este análisis puede ser de carácter temporal, en el que se vislumbra como han mejorado las áreas centrales de la ciudad tras el estallido de la crisis económica, en lo que se ha denominado como procesos de gentrificación (especialmente en los distritos de Arganzuela y Centro); y en los que los cambios en **los barrios de la periferia sureste de la capital no han variado ostensiblemente, determinando que aquellos barrios cuya situación es negativa tras el estallido de la crisis económica (con datos de 2011), ya partían de una situación de desventaja en los datos utilizados en 2001.**

Si a este simple análisis del impacto de la crisis económica en los barrios de Madrid se le añade la vertiente espacial, se observan las múltiples diferencias internas en los distritos que en el caso de las áreas centrales ilustran *un centro* revitalizado y con jóvenes profesionales, con estabilidad y una muy elevada cualificación profesional, junto a *otro tipo de espacio central* encarnado en población envejecida coexistiendo en su día a día con población inmigrante, en condiciones residenciales no adecuadas debido al mal estado de las viviendas.

Pero las diferencias se multiplican realmente a la hora de analizar las periferias urbanas de Madrid, existiendo una periferia profesional, con recursos y en unas condiciones residenciales óptimas al igual que existe una periferia azotada por el desempleo y la inestabilidad laboral, con niveles bajos de formación y cualificación profesional. Pero más allá de esta división “tradicional” de la periferia madrileña, se vislumbra una periferia envejecida sin problemas en relación a los ámbitos laborales y aislados de la población inmigrante debido a la falta de vivienda en alquiler; así como periferias envejecidas que, en la misma situación que el grupo anterior en términos de estabilidad laboral, sí han visto cómo los colectivos de inmigrantes se ubican en sus zonas.

Y esta clara diferenciación entre los barrios que componen los diferentes tipos sociales, se produce al mismo tiempo con los equipamientos públicos destinados en cada uno de ellos. Resulta curioso observar cómo **aquellos espacios sociales más vulnerables en términos socioeconómicos, son en gran medida los que tienen menor acceso a los equipamientos educativos o sanitarios;** no tanto ya de escasez de áreas verdes las cuales se vinculan en mayor medida a las áreas centrales de la ciudad.

Ser o no ser ciudad: problemáticas y visiones.

Una vez entendía la diferenciación de realidades sociales a grandes rasgos dentro de la ciudad de Madrid, el objetivo principal entonces se centra en determinar qué tipo de problemas atañen a los barrios determinados como vulnerables o desfavorecidos y, por otro lado, entender la diferenciación entre *tipos de Madrid* en base a los discursos de los propios agentes sociales que intervienen en este tipo de barrios desaventajados, tratando así de conformar por un lado una

imagen sintética de los procesos de desigualdad en la ciudad de Madrid y los problemas que le atañen y entender esta realidad a través del discurso vecinal.

Comenzando por el impacto de los procesos de vulnerabilidad en el caso estudiado, se defiende que la situación entre los años que comprende el estudio (2001 y 2011) hacen ver que **en ciertas áreas de la ciudad, a pesar de haber recibido intervenciones públicas, su situación dentro de la vulnerabilidad se hace crónica, especialmente en los situados en la periferia sureste de la capital; mientras que en las áreas centrales de la misma su estado se ha visto mejorado sustancialmente.** Dentro de las causas que se citan como relevantes en este estudio de la vulnerabilidad social en Madrid son, en cierta medida, similares en la última década; destacando el papel que juegan la eventualidad laboral, las malas condiciones de la vivienda y la baja formación de las personas tanto en el análisis de 2001 como en 2011. Es curioso observar la relación que tienen con los procesos de vulnerabilidad en el análisis postcrisis económica aquellas variables demográficas que hacen referencia a la población dependiente (jóvenes y hogares de adultos mayores) lo que denota que cierta seguridad económica a través de las pensiones favorece que no exista mayor grado de vulnerabilidad en barrios cuya presencia es importante.

En este punto, la investigación establece la **diferenciación entre barrios socialmente vulnerables y barrios desfavorecidos (en términos de falta del favor político), se puede apreciar que aquellos barrios que en general están agrupados dentro del primer grupo, con unas peores condiciones reflejadas en precariedad laboral, concentración de población inmigrante económica, mala calidad de las viviendas, etc.; se le une que a su vez son los barrios que gozan de menor tipo de equipamientos, especialmente los sanitarios y educativos.** Como se ha podido comprobar en la relación entre barrios según el índice de vulnerabilidad y los equipamientos en cada uno de ellos, se puede comprobar que estas diferencias significativas existen y que, precisamente aquellos barrios con mayor intensidad en la vulnerabilidad, son los que están más alejados de la media madrileña.

Es entonces cuando se puede empezar a vislumbrar que si, además de ser población que está en un mayor riesgo de descender en la escala social y que goza de una peor calidad de vida en sus respectivos barrios, se le suma el hecho del saberse minusvalorados en relación al disfrute de equipamientos con respecto a otras áreas de la ciudad; resulta cuanto menos lógico pensar que sean ellos los principales agentes que reivindiquen el derecho a la vida de la ciudad, a gozar de una vida urbana digna que les iguale al resto de ciudadanos.

Pero el análisis en relación a los procesos de vulnerabilidad urbana en el caso de estudio no concluye con la mera elaboración de la medición de la vulnerabilidad, que se podría definir como la parte cuantitativa de la misma. Tras conocer que el impacto de este tipo de proceso no es uniforme en la ciudad de Madrid, se ha elaborado una medición específica para cada una de las dimensiones que componen el proceso de vulnerabilidad.

De nuevo siguiendo el modelo de las seis dimensiones con el cual parte esta segunda parte de la tesis doctoral, se ha definido una serie de indicadores que reflejen la posición de cada uno de los barrios en cada una de las dimensiones por separado, tratando así de establecer una imagen más específica de aquellos problemas que presentan cada uno de los barrios que conforman la capital de España.

A grandes rasgos se puede establecer que tanto el número de barrios con problemas así como la tipología de problemáticas que les afectan, decae sensiblemente entre los años 2001 y 2011, pero si la mirada se detiene más allá de los simples números y se centra en la ubicación de los mismos, se observan importantes rasos que no hay que dejar pasar de largo.

Se ha podido determinar que de nuevo y como es lógico por otra parte, aquellas áreas urbanas que tienen una peor puntuación en el IVU, terminan por ser las que mayor número de problemas concentran, y más allá de esa simple conclusión, se puede afirmar que tienen en común la cronicidad de la vulnerabilidad a la que anteriormente se hizo referencia. Barrios como San Cristóbal de los Ángeles en el distrito de Villaverde o San Diego en el distrito de Puente de Vallecas, son los casos que ejemplifican esta afirmación, ya que si su situación en 2001 era alarmante (lo que en esta tesis se define como “vulnerabilidad crítica”, persisten del mismo modo en 2011, aun habiendo recibido las atenciones desde diferentes administraciones publicas a través de Planes Especiales de Inversiones (PEIA) y Planes de Barrio, amén de un proceso de rehabilitación durante este periodo como en el caso del primero.

En el ángulo opuesto de esta situación de vulnerabilidad crónica en las condiciones de los barrios nos encontramos aquellos que, ubicados en las áreas centrales de la ciudad; han mejorado de manera muy importante su situación entre los años 201 y 2011. Esta diferenciación entre la vulnerabilidad crónica periférica y la mejora generalizada de los barrios centrales se entiende bajo diferentes lógicas: por un lado un reemplazo de la población que reside en el centro medido a través de los cambios en la cualificación de la población y en el nivel educativo, una transformación de la población en términos de edad, así como la mejora en la calidad de las viviendas; lo que favorece que estos problemas desaparezcan. Dentro de esta diferenciación, si es cierto que los barrios ubicados en las áreas centrales del entramado urbano madrileño tienen déficits de equipamientos,, en especial de áreas verdes; pero este hecho no resulta relevante para destacarlos como barrios desfavorecidos (ya que sí disfrutaban de equipamientos sanitarios y educativos) ni mucho menos considerados como socialmente vulnerables.

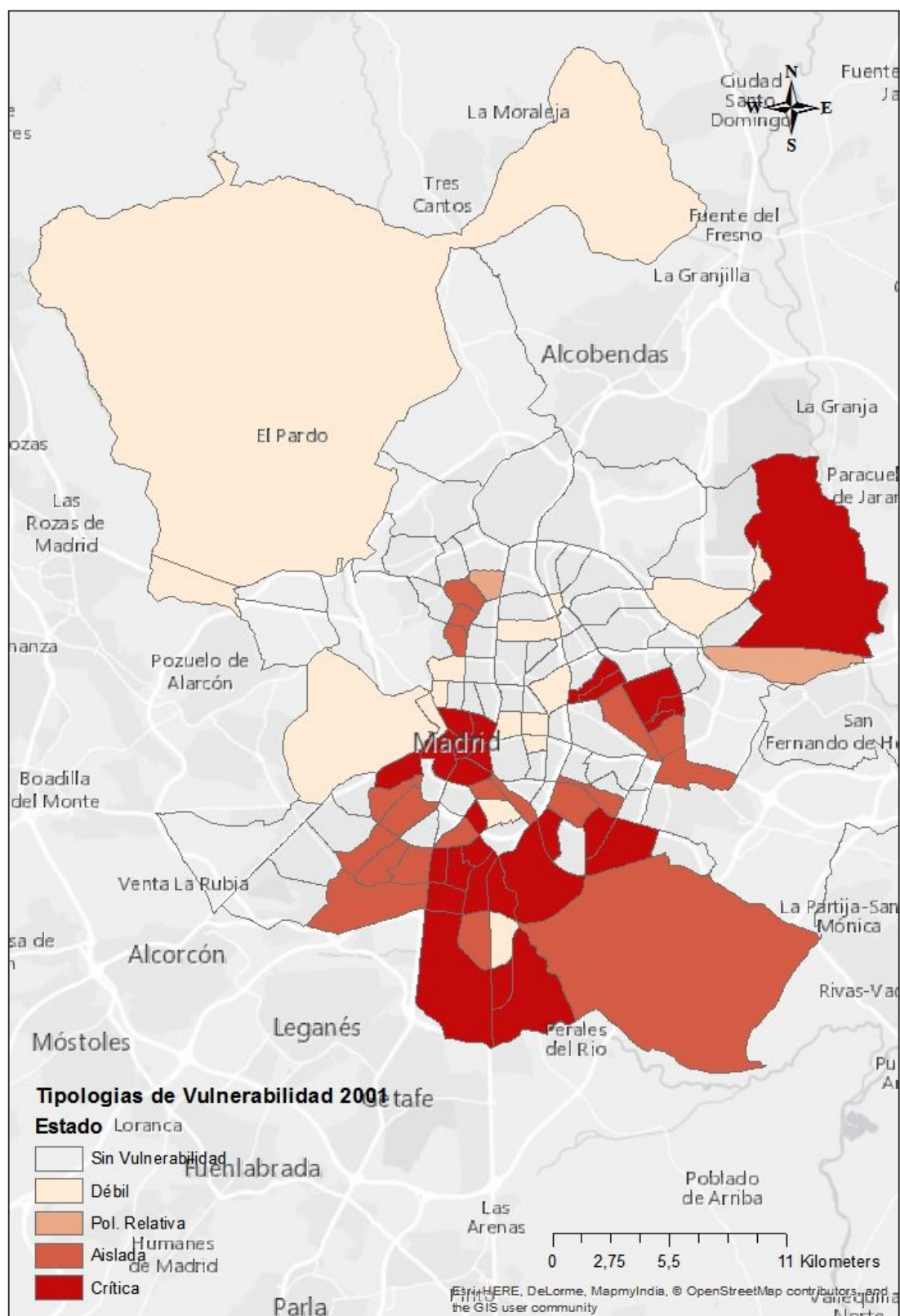
En clara relación a los datos cuantitativos expuestos en la presente tesis doctoral, los discursos de los movimientos sociales en cuanto agentes que influyen en las condiciones de vida de los residentes en los barrios señalados como vulnerables y/o desfavorecidos, ratifican lo anteriormente expuesto.

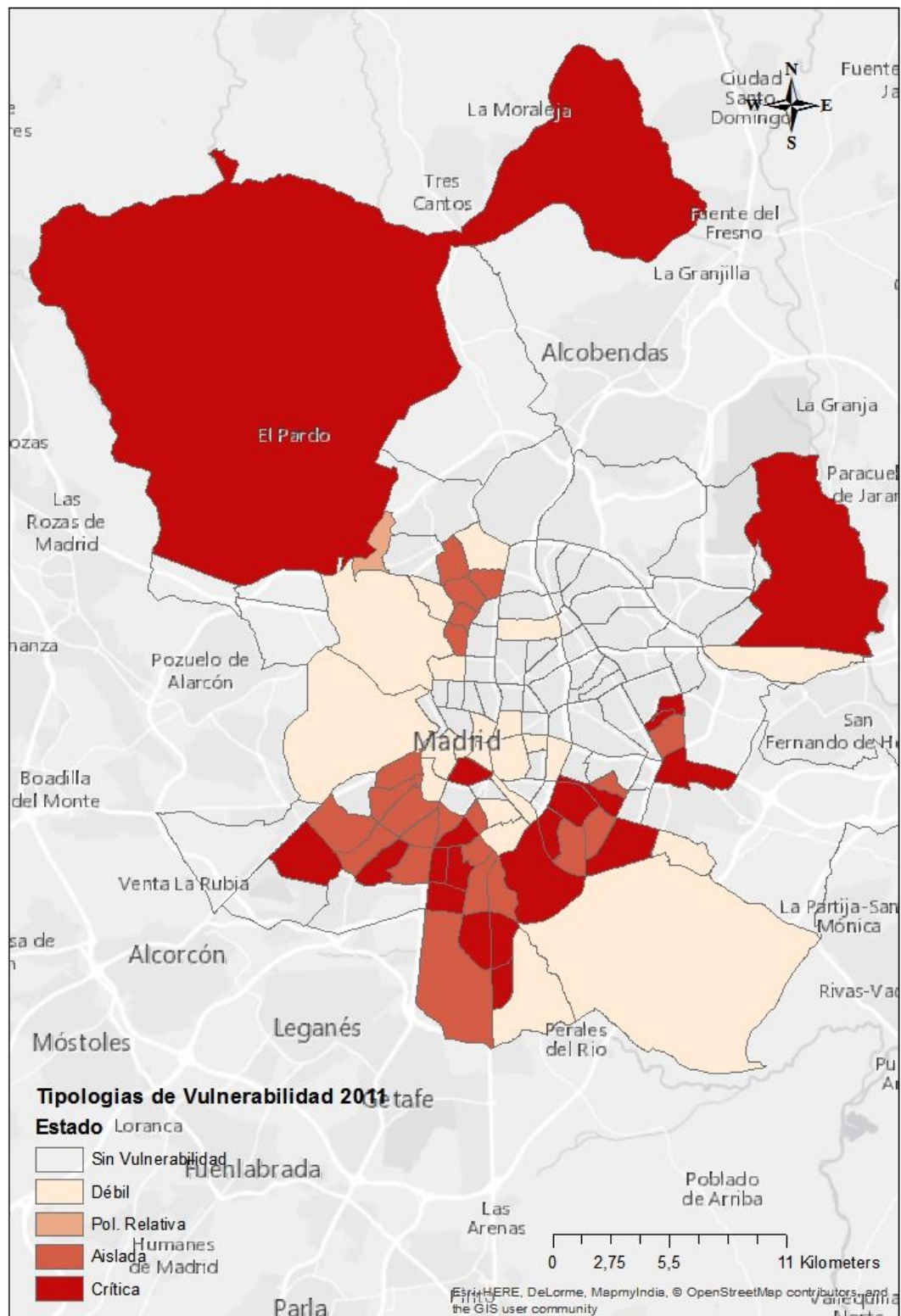
En primer lugar, se ratifica a través de sus discursos **la existencia de una ciudad fragmentada, compuestas por dos realidades distintas en un mismo ámbito administrativo en el que la**

evolución de unas y otras áreas urbanas han sido desiguales tanto en formas (mejora de unos y empeoramiento de otros) así como de velocidades en términos de las inversiones que han recibido unos y otros, terminando por constituir este tipo de barrios, ya de por sí muy heterogéneos en su fuero interno, en una especie de contenedores de problemas diversos (sociales, urbanísticos, ambientales, etc.), lo que degenera en que las situaciones expresadas por los vecinos sean tan variadas como los propios barrios.

Este Madrid dividido se relaciona a su vez con la visión de una ciudad que está abierta a los de fuera (turismo, inversiones) pero que se les deniega a los de dentro, a los vecinos de este tipo de barrios vulnerables; sintiéndose como los *perdedores del juego urbano*, en el sentido de los que aquí se ha denominado como “efecto sándwich urbano”, mediante el cual no tienen los beneficios que disponen los municipios cercanos que pertenecen al área metropolitana en términos de autogestión de los recursos y mayor poder de decisión; ni tampoco son beneficiados por el Gobierno de la ciudad que ha propiciado mediante su falta de visión holística de la ciudad un proceso de decadencia anunciada. El resumen perfecto se deriva de las palabras de un entrevistado: *Madrid solo nos quiere cuando nos necesita*.

Por otro lado, una clara delimitación de los “diferentes Madrides” que se obtienen a través del análisis de sus discursos y que no tiene mucho que ver con el impacto de la crisis económica de 2008 en términos de un cierto empeoramiento de las condiciones de vida; sino más bien en términos de **normalización de la pobreza** como elemento clave en este tipo de ámbitos urbanos. Los discursos tienden a defender la preexistencia de las carencias y problemáticas que se dan en los barrios desaventajados independientemente del estallido de la crisis económica, sino más bien el principal efecto que esta ha tenido sobre estos barrios ha sido que se han igualado, dentro de unas condiciones de aumento de incertidumbre y de cierta inestabilidad social, a los que ya partían de una mala situación con aquellos que estaban en una situación de mayor desahogo. Este escenario histórico de la desigualdad social en Madrid, está compuesto por la formulación sobre su territorio en el cual se da una **interconexión de problemas**, fundamentalmente vinculados a las elevadas tasas de desempleo, y que a modo de cascada, comienzan a desarrollar otro tipo de problemas: impagos de facturas de suministros básicos, impago de hipotecas y aumento de los desahucios, malnutrición, pobreza energética, etc.





Ante la falta de participación, particip-accion.

Dentro de los problemas que se dan en los barrios vulnerables de la ciudad de Madrid, y de acuerdo con la lógica participativa que está inmersa en el concepto del Derecho a la Ciudad, se ha pasado a analizar el papel que los movimientos sociales han tenido en la consecución de una mejora de las condiciones de vida de estos espacios urbanos.

Como se defiende en la tesis doctoral, el Derecho a la Ciudad consiste en una **visión participativa y corresponsable de la gestión de la ciudad, con el objetivo de hacer un espacio urbano más equitativo, equilibrado territorial y socialmente; todo ello mediante la puesta en común y el alcance de consenso de reivindicaciones y demandas propuestas por la ciudadanía** así como planes y políticas que provengan desde la Administración. La finalidad reside no solo en igualar las diferentes áreas de la ciudad, sino fomentar la democratización de la administración pública a nivel local como recoge la carta Mundial del Derecho a la Ciudad, en la que se subraya el importante papel que para ello cumplen ambos actores.

En este juego de relaciones entre ambos agentes, no se debe limitar al grado de permisividad que tengan los gobiernos locales para incluir la voz de la ciudadanía de manera concreta e intensiva a los planes de políticas urbanas, sino que se deben establecer conexiones duraderas y de carácter permanente que fomenten la inclusión de reivindicaciones provenientes de la ciudadanía en los mismos.

La relación entre ambos agentes ha de basarse sin lugar a dudas, en la voluntad mutua para formar parte de un proyecto común que es la instauración de la ciudadanía en la gestión de la ciudad; mientras que esta última debe ser responsable y activa en sus reivindicaciones en los procesos participativos al igual que el Gobierno Local ha reconocido a los movimientos sociales como agente a incluir en la gestión de la ciudad y mostrar rasgos de transparencia en la misma así como capacidad de respuesta a las peticiones; al mismo tiempo que se hace necesario la implementación de que mecanismos participativos dentro del modelo democrático, tratando de eliminar así los conflictos y negatividades que proporciona el sistema representativo que se da en la actualidad, pasando de un modelo de *gobernabilidad urbana* a un modelo de *gobernanza* que incluya este tipo de mecanismos de participación.

Se ha tratado de representar la importancia de la relación entre calidad democrática y grado de participación ciudadana para entender así la finalidad de los modelos de participación existentes, yendo desde un modelo cuya finalidad es la instrumentalización de la participios (niveles bajos de participación y de calidad democrática de las instituciones) hasta un modelo perfecto de participación de gestión compartida cuya finalidad es la corresponsabilidad en la toma de decisiones en la ciudad; mientras que en los términos medios destacan las posturas sectarias

(participan pocos a pesar de tener medios suficientes) y consultivas (en las que existe voluntad ciudadana, pero las herramientas democráticas no están a la altura).

Es entonces cuando resulta importante realizar la pregunta: ¿por qué es importante la participación ciudadana en la ciudad? La respuesta a esta pregunta tiene dos vertientes por el lado del gobierno local, porque, además de conocer los problemas y las posibles soluciones desde el punto de vistas de los afectados, a través de la participación puede sentirse legitimado en las acciones a desarrollar. Desde el punto de vista de la ciudadanía, la inclusión de estas herramientas participativas sirven para crear un tejido social más cohesionado a la vez que sirven para que se produzca un proceso de empoderamiento de la población, debido a la necesidad de una ciudadanía más formada y crítica como agente en la producción de políticas públicas urbanas, terminando por establecer políticas desde la base social (*Bottom up*).

En este breve trayecto sobre la participación ciudadana en Madrid, se ha podido ofrecer una visión de **auge del movimiento vecinal** durante los últimos años del franquismo y el inicio de la democracia, que mediante fuertes medidas de presión, muchas veces violentas y radicales, consiguieron un sitio en la mesa de negociación sobre el futuro de la ciudad, como en la macro operación de barrios de los años ochenta. Esta fuerte presión ante un gobierno local inexistente en la época franquista y en la que las necesidades son más acuciantes en términos urbanos, deriva a nuevas trayectorias en las que estas asociaciones dejan de tener un peso importante en las decisiones urbanas bien porque las cuestiones a reclamar son menores y de menor calado; bien porque, de manera paradójica, la llegada de la democracia cercena a estos movimientos sociales de sus principales activos, aletargando al movimiento vecinal durante finales de los años noventa y los inicios del Siglo XXI.

Resulta curioso por otro lado que en esta época de menor intensidad en las actuaciones de este movimiento vecinal, comiencen a surgir los **primeros mecanismos formales de participación**; primero con la creación de las Juntas Municipales de Distrito a modo de acercar el gobierno de la ciudad al ciudadano, pasando por los diferentes reglamentos de participación o leyes que han regulado de un modo u otro la participación en la ciudad; hasta llegar al vigente Reglamento de Participación Ciudadana de 2008 que termina por establecer y definir las funciones de los órganos de participación actuales (Pleno de la Junta, Consejo Territorial, etc.) En este análisis, las últimas normativas establecidas durante el mandato de Alberto Ruiz Gallardón tales como la Ley de la Capitalidad o el propio Reglamento de Participación, **dotan a los mecanismos de participación de cierta rigidez en la toma de decisiones y dan a la participación cierto carácter consultivo, sin vinculación alguna de la misma; lo que se interpreta como una justificación de tener normas y mecanismos de participación; frente una actitud de no querer procesos participativos, dado el poco alcance de los mismos. He aquí de nuevo la falta de voluntad por parte de la Administración Local como eje estructural de los procesos participativos en Madrid.**

Pero en ese momento de relativa calma los movimientos vecinales en la ciudad de Madrid, en el año 2011 surge una concentración ciudadana espontanea en el centro de las ciudades, con espacial representación en la Puerta del Sol de la capital, que traerá nuevos aires a la movilización ciudadana en general y a los barrios en particular: **el movimiento 15M**. A través de su descentralización hacia los barrios, las llamadas asambleas populares de cada uno de los distritos terminan por ser reconocidos como nuevos agentes del cambio a nivel micro (barrio) y meso (distrito); ejerciendo actitudes nuevas e incluyendo en su agenda objetivos a su vez tradicionales ya trabajados por el movimiento vecinal y nuevos ítems de alcance más global que afectan especialmente a la esfera de lo público y su defensa ante los procesos de privatización y precarización.

El análisis de los movimientos sociales propuesto en esta tesis doctoral presupone ante todo que estos no son elementos estancos y sin relación, dándose por ello tres tipos diferenciados de agentes en los movimientos sociales analizados: por un lado el **movimiento tradicional**, compuesto en su totalidad por asociaciones vecinales que ciñen su labor a cuestiones físicas en el entorno urbano, con unas formas de actuación de corto alcance y más dedicadas a los que los demás grupos denominan como “*activismo de ferretería*” en el sentido que sus pretensiones no pasan de la solución a modo de parche de pequeños problemas urbanísticos.

El segundo de los tipos de asociacionismo se ha venido a definir como **asociacionismo de confluencia**, por dos motivos: por un lado, por su cercanía de un modo u otro al movimiento 15M y a la inclusión y/o participación de propuestas de las Asambleas de Barrio y el trabajo en red; y en segundo lugar por tratar temas que están alejados de las típicas reivindicaciones de movimiento vecinal tradicional e incluir cuestiones que son acordes a los cambios acontecidos durante la crisis económica y que son de carácter más social. Esta tipología está compuesta a su vez por las asociaciones de vecinos y sigue manteniendo cierta estructura jerárquica al igual que les favorece el proceso histórico que tienen recorrido, por lo que son conocidas en el ámbito más próximo al igual que por la Administración Local. Este tipo de asociaciones presentan un mayor alcance de las reivindicaciones y mayor surtido de las mismas en diferentes materias, no solo limitadas al propio barrio y sus problemas urbanísticos, sino a promover actividades de diversa índole que terminen por empoderar a la población del barrio.

Ambos tipos de movimientos sociales tradicionales y de confluencia tienen en común no solo el ámbito de participación y el carácter de sus reivindicaciones a nivel barrio, sino su acción se ha venido ciñendo en las últimas décadas en lo que se ha denominado “*vía sistémica*” de participación, es decir, en los mecanismos que el gobierno Local pone a disposición de la ciudadanía (*Top down*) como pueden ser la petición de financiación para actividades vía *Planes de Barrio*, los Plenos de la Junta o los Consejos Territoriales.

Por último, existe el denominado **asociacionismo contemporáneo**, propio de las Asambleas Populares vinculadas al 15M, que difiere sobremanera de los anteriores en cuestiones de objetivos

y estructuras; siendo los primeros más centrados en denunciar los efectos de las políticas neoliberales en el ámbito local (privatizaciones, proceso de especulación, etc.) así como mantienen una estructura de carácter horizontal a la hora de la toma de decisiones y llevar a cabo las actuaciones. Además de las diferencias que se han observado entre estructura, funcionamiento y alcance espacial de su trabajo; este tipo de asociacionismo trabaja de manera casi convencional, por vías alternativas de participación fuera de los mecanismos impuestos, por un lado porque no tienen la intención de integrarse en el sistema y no cumplen el requisito de ser reconocido como entidad formal.

En términos de los logros conseguidos por los diferentes movimientos sociales analizados, se puede entender que habiendo observado que desde los mecanismos formales de participación propuestos (impuestos) por el Ayuntamiento de Madrid, no se ha podido incidir en los últimos años en la mejora sustancial de los barrios; dado que no se va más allá del carácter consultivo de los mismos. En primer lugar porque los mecanismos de participación son los que la propia Administración Local establece, considerando que sería necesario que se consultara a los vecinos cómo participar en lugar de imponer mecanismos que, como ha quedado reflejado en esta parte de la tesis doctoral, son obsoletos, rígidos, anacrónicos, insuficientes y están enmarcados más en la lógica de “la foto” que en la lógica de sumar esfuerzos para crear un espacio urbano de calidad en la ciudad de Madrid entre todos.

La **participación por la vía formal**, entendida como la utilización de los cauces que el gobierno local pone a disposición de la ciudadanía, se han podido encontrar tres líneas discursivas que, como resumen general, destacan una clara predisposición por parte del partido en el gobierno durante las últimas décadas, en anular la participación ciudadana en las instituciones. Esta afirmación se basa en dos principios básicos: por un lado la falta de competencias directas que disponen los órganos de participación y, por otro lado la falta de voluntad política expresada en la distancia entre instituciones y ciudadanía a la hora de gestionar la ciudad.

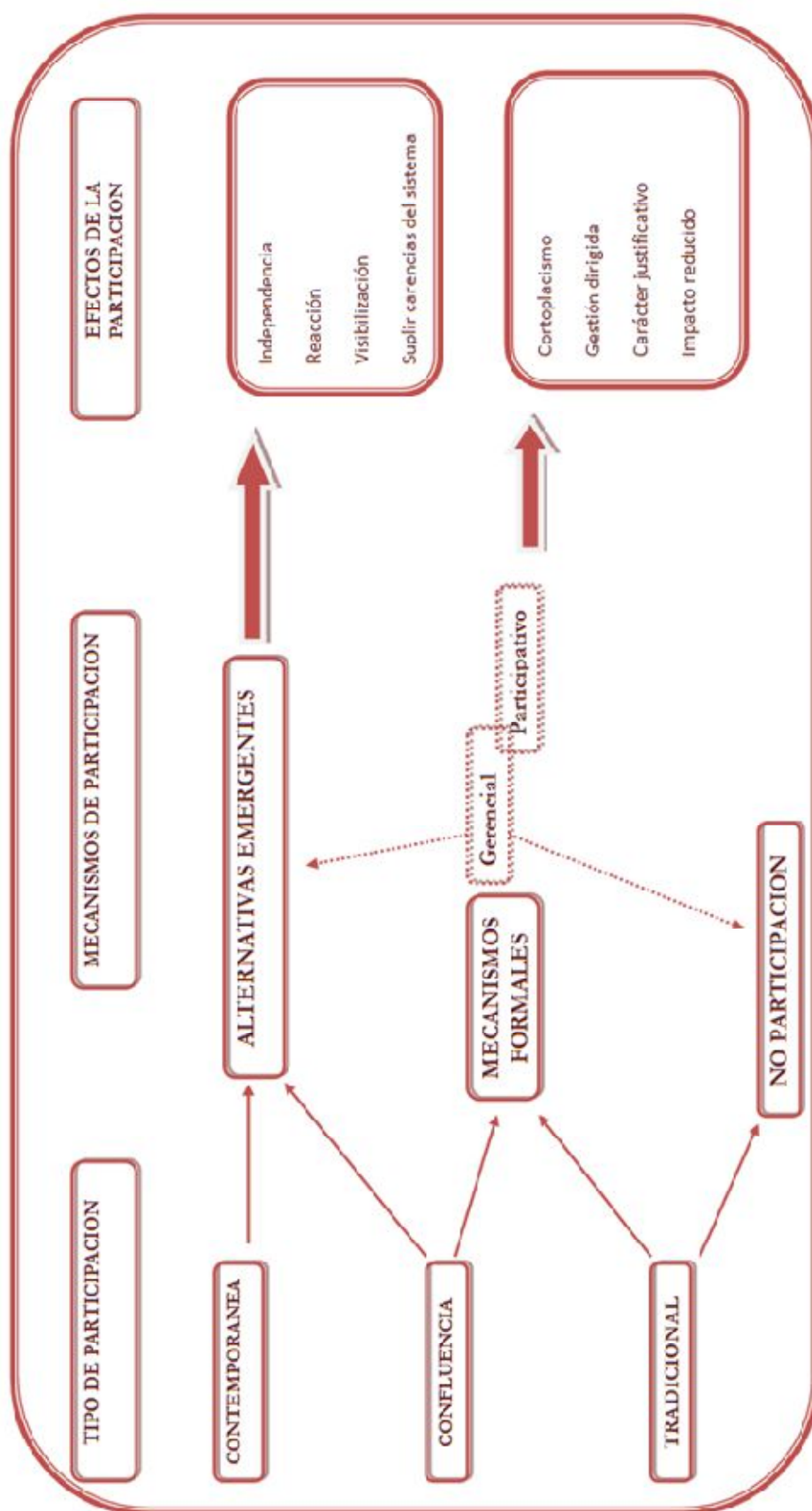
Desde los movimientos sociales se recalca el carácter arbitrario y electoralista que tienen de las instituciones que regulan, o al menos deberían regular, los aspectos más cercanos que hacen referencia a la vida cotidiana de los vecinos; haciendo mención expresa a barrios que son más cercanos ideológicamente al partido en el gobierno y su estado de conservación la importancia que dan a este tipo de mejoras en los barrios cada cuatro años en época electoral, en la que no solo se emprenden campañas de adecentamiento de espacios públicos, sino que la cercanía de los políticos a los vecinos es mayor.

Dentro del análisis de la falta de efectividad del modelo de participación ciudadana en Madrid, los discursos se centran en el excesivo centralismo de la administración local que ha terminado (si es que alguna vez las tuvo) con las competencias descentralizadas de las Juntas distritales, la rigidez de los sistemas de participación que no permiten adecuarlos a las necesidades y a los nuevos

tiempos en los que los desarrollos de las redes sociales y la tecnología podrían hacerlo todo más sencillo; la falta de representatividad de los políticos con los ciudadanos de los barrios así como la falta de transparencia en las actuaciones que éstos llevan a cabo y el problema de las subvenciones a las asociaciones, escasas y con excesivos trámites burocráticos a cumplir, lo que determina la indiferencia que el gobierno local ha mantenido en términos de fomento de la participación ciudadana.

Este esquema general de los principios que determinan la falta de participación ciudadana en la gestión de la ciudad se hace explícita de algún modo en el análisis de los Órganos o mecanismos que la Administración Local impone para la participación, de carácter cortoplacista vinculado a los años de mandato y centrados especialmente en aquellos asuntos que son entendidos como “de ferretería”, es decir, vinculándose únicamente con las propuestas que tienen un impacto menor y generalmente implican pequeñas modificación urbanísticas. Tanto en los Plenos de la Junta Municipal de Distrito como en el Consejo Territorial de Distrito se terminan por dar procesos de mal funcionamiento similares, desde aspectos que resultan extremadamente evidentes como puede ser la reducción de espacio y el horario de los propios Plenos, cuyo cambio termina por no penalizar la presencia de movimientos sociales; hasta aspectos de mayor calado como la complejidad para establecer una petición y la falta de una respuesta o al menos una vinculación real por parte del gobierno local, que termina por encontrar en la falta de competencias o en la centralización en áreas del propio Ayuntamiento de la ciudad, la excusa perfecta para hacer caso omiso de las mismas.

Este tipo de problemas en la participación se da a su vez en los medios de actuación que el propio Ayuntamiento dispone para el reequilibrio de la ciudad, que si bien son entendidos como positivos pues se entiende que la ciudad está fragmentada y es necesaria la intervención del gobierno local a través de este tipo de acciones para potenciar no solamente los aspectos físicos de este tipo de barrios identificados como degradados, sino también en el ámbito social a través de programas que permitan una mejora en las condiciones de vida de las personas que ellos residen; como se ha citado en la Parte III.



Pero más allá de las buenas intenciones del propio ayuntamiento a la hora de establecer **los Planes de Barrio y los PEIA**, el discurso de los movimientos sociales determina que son claramente insuficientes a la hora de poder entender que bajo la implantación de este tipo de actuaciones sociales y urbanísticas se hayan conseguido mejoras en los espacios urbanos; dado por un lado su carácter excepcional o coyuntural en lugar de ser una actuación que perdure en el tiempo, (recordemos que la propia situación de vulnerabilidad social y más aún la situación de desfavorecimiento en término de inversiones viene desde los orígenes de la creación de este tipo de barrios); mientras que por otro lado, este tipo de intervenciones son vistas como meras herramientas al servicio del propio gobierno para su propio beneficio posterior en términos electorales, sin establecer un seguimiento de los programas que en él se llevan a cabo ni participar de ellos.

Es entonces cuando las actuaciones por el reequilibrio de la ciudad terminan por ser acciones de mecenazgo a las propias asociaciones que de ellas participan, invirtiendo dinero público en programas que puedan llevar a cabo pero en los que la vinculación del propio Ayuntamiento es difusa cuanto menos; lo que no se puede entender como corresponsabilidad en la gestión de actuaciones por la mejora de los barrios, sino en una simple inversión económica en los mismos, lo cual genera una disputa interna entre los movimiento sociales aquí analizados, que a menudo no termina de participar en ellos entendiendo que, además de la rigidez de los procedimiento y de la excesiva burocracia a la que deben enfrentarse, el acceder a este tipo de “subvenciones tapadas” conlleva el trabajar bajo el sello de una institución que les niega la participación por otros cauces como son el Pleno o los Consejos Territoriales, haciéndose partícipes de programas que dichas asociaciones vienen ejecutando en sus barrios y que sienten que el Ayuntamiento les quiere de alguna manera expropiar.

Ante situaciones de emergencia, surgen *barrios emergentes*.

Ante la dejadez de la propia Administración Local y la decadencia de este tipo de barrios, surge una idea que evoca el concepto de Derecho a la Ciudad aquí expresado: **la creación de modelos de actuación basados en la solidaridad vecinal, en las colectividades, que buscan el fortalecimiento del tejido social y el empoderamiento de la población más vulnerable con el objetivo de paliar los efectos de la crisis en este tipo de barrios, así como para dar respuesta a ciertos procesos que, a ojos de los entrevistados, se fomenta desde los diferentes niveles de la Administración** tales como los recortes de servicios sociales o la privatización o gestión de explotación de otro tipos de servicios públicos que depauperan la calidad de estos cuando no la hacen inaccesible para los vecinos. Se trata pues de crear iniciativas

cuya finalidad es la mejora de las condiciones de vida en estos barrios vulnerables a través de formulas ajenas los mecanismos formales de participación propuestos por el Gobierno Local

Por otro lado, si bien la incidencia de los movimientos sociales no ha sido en este sentido efectiva; si se puede detallar que estos han realizado acciones a nivel micro que son muchas veces invisibles a los propios ciudadanos de los espacios aludidos, pero que sin duda alguna han conseguido mejorar la calidad de vida de sus vecinos. Aquí **se podría denominar como la participación por la vía informal o paralela mediante acciones emergentes**. Es precisamente en este tipo de barrios vulnerables y/o desfavorecidos, desde donde se han impuesto lógicas desde las asociaciones aquí definidas como de consenso y las contemporáneas principalmente, que tratan de evitar la naturalización de la pobreza, visibilizando los problemas que, aun vinculados con la lacra del desempleo, vas más allá y terminan por repercutir en decenas de miles de vecinos; como la pobreza energética, problemas de vivienda, problemas sanitarios, etc.

A modo de pequeña *guerra de guerrillas*; se han puesto en marcha pequeñas iniciativas como *talleres de autoempleo, los invisibles, bancos del tiempo, redes de solidaridad popular, bancos de ropa y bancos de recogida de alimentos*, etc.; que han suplido a muy pequeña escala pero con gran efectividad, las carencias que no han sabido suturar desde la administración local, bien por falta de competencias y recursos, bien por desconocimiento, bien por falta de voluntad.

El análisis de las entrevistas delimitan claramente que el poder de las identidades de este tipo de barrios han producido la creación de una visión de los barrios como el Madrid “real” frente a ese otro Madrid vinculado al marketing urbano que se denomina aquí como el Madrid “impersonal”, surgido a través del trabajo en red de los diferentes movimientos vecinales que tratan por un lado de visibilizar los problemas que se dan en los mismos así como tratar de paliar sus efectos; generando una fuerte identidad de clase que va más allá de los términos administrativos y termina por empoderar a la población y crear tejido social.

Elementos que en un principio pueden entenderse como simples festejos (cabalgatas, carnavales, etc.) toman una significación diferente cuando dejan de ser apoyados e incluso prohibidos por las Juntas de distrito y sin embargo se ve un gran derroche de medios económicos y artísticos en el centro de la ciudad. En este sentido, estas festividades, arraigadas en los barrios desde décadas atrás, tornan su carácter pasando de ser meramente lúdico-festivo a lúdico-festivo y sobretodo, reivindicativo; aunando fuerzas y empeños para trabajar en red (tanto movimientos sociales como individuos a nivel personal) y conseguir sacar adelante este tipo de proyectos ante la falta de implicación de la Administración Local.

Relacionado con este aspecto de barrios emergentes resulta curioso cómo ha cambiado la imagen del vecino en virtud a los tipos de participación. Si bien el “vecino” es la unidad básica del engranaje no solo de los propios movimientos sociales, sino de la participación en su conjunto, la definición que se hace del propio termino difiere dependiendo del tipo de asociación. Unos,

aquellos más tradicionales, evocan con cierto anhelo la figura del vecino en la calle, haciendo vida comunitaria en los espacios públicos y generando vínculos muy importantes con sus pares, en gran medida siguiendo el modelo de vecindad que se traían consigo desde los pueblos de origen a su llegada a Madrid. Pero los tiempos cambian y si bien esos modelos tradicionales de vecinos se han quedado en el olvido; en términos participativos existe una nueva visión de personas implicadas, que hacen uso de otro tipo de herramientas para llevar a cabo su papel dentro de la participación así como con una mayor implicación política y una visión más general de los problemas que afectan a su entorno; posibilitando incluso la permanencia en distintos colectivos; pero muy presente siempre en las movilizaciones para la búsqueda de consecución de objetivos.

En relación a los procesos de creación de tejido social, se hace necesario señalar que los propios barrios han venido luchando y, según su discurso consiguiendo, que las etiquetas de barrio marginal, barrio conflictivo, etc.; es decir, todas aquellas referencias negativas que se hacen de sus barrios especialmente en los años ochenta vinculados al consumo de drogas, hayan tornado en señalar este tipo de barrios como luchadores, como combativos, muy activos en la reivindicaciones y con fuerte presencia a la hora de hacer presión al propio gobierno local.

BIBLIOGRAFIA.

Abellán, J. Sequera, J. y Janoschka, M (2012): "Occupying the #Hotelmadrid: A Laboratory for Urban Resistance" en *Social Movement Studies: Journal of Social, Cultural and Political Protest*, 11, pp 1-7.

Abellán, J, Janoschka, M. (2013) Dos años de movimiento por la vivienda en Madrid (2011-2013): desobediencia, luchas y rupturas en el contexto de la crisis urbana. Comunicación Congreso español de Sociología de la Federación Española de Sociología. Madrid. En web: <http://www.fes-web.org/uploads/files/modules/congress/11/papers/1342.pdf>

Alabart, García, S. y Giner (eds.)(1994) Clase, Poder y ciudadanía. Madrid: S. XXI.

Alba, C.R. y Vanaclocha, F.J. (eds.) (1997) "El sistema político local: un nuevo escenario de gobierno". Madrid. Universidad Carlos III de Madrid.

Alcázar, M; Camacho, J.; Trabada, E. (1993) «Movimientos sociales urbanos en la periferia social: entre la integración y la segregación», *Documentación Social*, n. 90: Los movimientos sociales hoy, pp. 115-130. Cáritas, Madrid

Alguacil Gómez, J. (2000) Calidad de vida y praxis urbana: nuevas iniciativas de gestión ciudadana en la periferia social de Madrid Centro de Investigaciones Sociológicas, Colección Monografías 179. http://www.cis.es/cis/opencms/ES/3_publicaciones/catalogo/ver.jsp?id=310

- (2006). Barrios desfavorecidos: diagnóstico de la situación española. En Vidal Fernández, F. (Ed.) *Exclusión social y estado de bienestar en España V Informe FUHEM* (pp. 155-168). Madrid. Icaria ed.
- (2008). Espacio público y espacio político: La ciudad como el lugar para las estrategias de participación. *Polis* (Santiago), 7(20), 199-223.

Alguacil, J. et al. (2012) "Madrid", en M. Iglesias, M. Martí Costa, J. Subirats y M. Tomás (eds.) *Políticas urbanas en España*. Barcelona: Icaria.

Alonso, L. E. (1998). La mirada cualitativa en sociología: una aproximación interpretativa (Vol. 218). Editorial Fundamentos.

Arbaci, S.; Malheiros, J. (2010). De-segregation, peripheralisation and the social exclusion of immigrants: southern European cities in the 1990s. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36(2), 227-255.

Arias, F. (2000a). Las periferias sociales: Los barrios desfavorecidos en las ciudades españolas. *Documentación Social: Revista de Estudios Sociales y Sociología Aplicada*, (119), 275-294.

Arias, F. (Dir.). (2000b) La desigualdad urbana en España. Madrid, Ministerio de Fomento (Centro de Publicaciones).

Arias, M.M. (2000). La triangulación metodológica: sus principios, alcances y limitaciones. *Investigación y Educación en Enfermería*, 18(1), 13-26.

Atkinson, R.; Kintrea, K. (2001). Disentangling area effects: evidence from deprived and non-deprived neighbourhoods. *Urban studies*, 38(12), 2277-2298.

Avenel, C.(2005) Sociologie des quartiers sensibles. Paris, Armand Colin.

Ayuntamiento de Madrid. (2008) Planes Especiales de Inversión (Resumen ejecutivo buenas prácticas) en web:

<http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/RelacionesInternacionales/Publicaciones/CatalogoBuenasPracticas/PartiCiudadana/1.PlanesEspecialesInversi%C3%B3n13.pdf>.

- (2013) Expediente 711 sobre Convenio de colaboración entre Ayto. De Madrid y EMVS para la enajenación directa y onerosa del suelo municipal a sus propietarios. En web: <Http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UrbanismoyVivienda/Urbanismo/PUBLICACIONES/Plan18000/ConvenioColaboraci%C3%B3nPlan18000.pdf>

- (2014) Planes de barrio para el reequilibrio social y territorial. Extraído de los datos de la presentación a las Best practices in Dubái 2014 en web: <hábitat.aq.upm.es/dubai/14/bp-35.html>

Bailey, N.; Kearns, A; Livingston, M. (2012) Place attachment in deprived neighbourhoods:the impacts of Population turnover and social mix. Housing Studies, 27(2). Pp 208-231.

Banco Mundial (2010). Informe anual 2010. Reseña del ejercicio. En web: <http://siteresources.worldbank.org/EXTANNREP2010SPA/Resources/BancoMundial-Informeanual2010.pdf>.

Bauman, Z. (2014). ¿ La riqueza de unos pocos nos beneficia a todos?. Ed. Paidós, Barcelona.

Bardají Álvarez, E. (2001). De la forma de la ciudad en el planteamiento madrileño: antecedentes y consecuencias del Plan General de Ordenación Urbana de 1985. Urban, (6), 78-94.

BID (2004) ¿Quiénes Son los pobres?: Perfiles de Pobreza, Desigualdad y Vulnerabilidad en América Latina. Red de Reducción de la Pobreza y Protección Social del Diálogo Regional de Política para la Reunión Subregional de Centro América celebrada los días 19 y 20 de julio de 2004. México, D.F.

- (2010) Programas sociales y asistenciales para jóvenes excluidos: Lógicas desencontradas, abordajes acotados

Bidagor, P. (1939). Plan de ciudades. Textos de las sesiones celebradas en el Teatro Español de Madrid por la Asamblea Nacional de Arquitectos los días, 26, 27-28.

Blanco, I. (2009). Gobernanza urbana y políticas de regeneración: el caso de Barcelona. Revista Española de Ciencia Política, (20), 125-146.

Blanco, I.; Subirats, J. (2010). ¿Existen territorios socialmente excluyentes? Contra lo inexorable. En Fleury, S.; Subirats, J.; Blanco, I., (Eds.) Respuestas locales a inseguridades globales. Innovación y cambios en Brasil y España, 119. Fundación CIDOB. Barcelona. Ed. Bellaterra.

- (2012). Políticas urbanas en España: dinámicas de transformación y retos ante la crisis. Geopolítica (s). Revista de estudios sobre espacio y poder, 3(1), 15-33.

Bonet i Martí, J. (2012). El territorio como espacio de radicalización democrática. Una aproximación crítica a los procesos de participación ciudadana en las políticas urbanas de Madrid y Barcelona. *Athenea digital*, 12(1), 15-28.

Bonete Perales, E. y Andaluz Romanillos, A. (1998). La política desde la ética. (Vol. 1) Anthropos Editorial.

Bonilla, T. (2009) Pasiones que ordenan ciudades: el movimiento ciudadano y la planificación urbana. En Pérez Quintana, V. y Sánchez León, P. (ed.). *Memoria ciudadana y movimiento vecinal: Madrid, 1968-2008* (Vol. 30). Los Libros de la Catarata.

Bonilla, T. (2013). El mayor espectáculo del mundo. Una década de grandes proyectos urbanos en Madrid. En: Madrid. *Materia de Debate*. 2003-2013. II: Burbuja. Madrid (disponible en: <https://drive.google.com/le/d/0B5rqm7D5eK44eXVNaX0cjRVXM/editpli1>).

Borja, J. (1998). Ciudadanía y espacio público. *Laberintos urbanos en América Latina*, 9.

- (2000). Ciudad y ciudadanía: dos notas. *Institut de ciències polítiques i socials*.
- (2002). Ciudadanía y globalización. *Reforma y Democracia*, 22, 117-146.
- (2003). *La ciudad conquistada*. Madrid. Alianza.
- (2004). *Los derechos en la globalización y el Derecho a la Ciudad*. Fundación Alternativas.
- (2005). Un futuro urbano con un corazón antiguo. *Geograficando*, 1(1), 11-22.
- (2010). Derecho a la ciudad en el contexto de reconstrucción, especulación inmobiliaria y desafíos ciudadanos. Documentos Escuela de Líderes de Ciudad Seminario ELCI: “Mirando la Reconstrucción desde el Derecho a la Ciudad” (Centro de Extensión de la Universidad Católica del Maule, Talca).
- (2012a). El fin de la anticiudad posmodernista y el Derecho a la Ciudad en las regiones metropolitanas. In *Ciudades, una ecuación imposible* (pp. 279-320). Icaria.
- (2012b). *Revolución urbana y derechos ciudadanos: Claves para interpretar las contradicciones de la ciudad actual*.

Borja, J., y Muxí, Z. (2003). *El espacio público: ciudad y ciudadanía*. Barcelona: Electa.

Brenner, R. (2009), *La economía de la turbulencia global*, Madrid, Akal.

Brenner, Neil (2000) “The Urban Question as a Scale Question: Reflections on Henri Lefebvre, Urban Theory and the Politics of Scale”, *International Journal of Urban and Regional Research* 24, pp: 361-78.

Brenner, Neil y Elden, Stuart (2009) “Henri Lefebvre on State, Space, Territory”, *International Political Sociology* 3, pp: 353-77.

Brenner, Neil, Marcuse, Peter and Mayer, Margit (2009) 'Cities for people, not for profit', *City*, 13:2, 176 — 184

Brenner, N., y Theodore, N. (2002). Cities and the geographies of “actually existing neoliberalism”. *Antipode*, 34(3), 349-379.

Brugué, Q. y Gomà, R. (eds.) (1998) *Gobiernos locales y políticas públicas: bienestar social, promoción económica y territorio*. Barcelona. Ariel.

Brugué, Q. (2002), “Nuevos ayuntamientos, concejales diferentes: del gobierno de las instituciones al gobierno de las redes”, en *Revista Española de Ciencia Política*, 7: 9-38.

Brugué, Q., Font, J., y Gomà, R. (2003). *Participación y democracia. Asociaciones y poder local*. MJ Funes y A. Adell: *Movimientos sociales: cambio social y participación*. Madrid, UNED, Madrid.

Brugué, Q. y Gomà, R. (2006). “Bienestar y territorio”, en Àlex Tarroja y Roberto Camagni, eds., *Una nueva cultura del territorio*. Barcelona: CUIIMPB.

Brugué, Q. (2009), “Calidad democrática: de la debilidad liberal a la fuerza deliberativa”, en M. Parés (coord.), *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*, Barcelona, Ariel, pp. 121-138

Bruquetas, M.; Moreno, F.; Walliser, J. A. (2005). *La regeneración de barrios desfavorecidos*. Documentos de trabajo (Laboratorio de alternativas), (67), 1.

Buck, N. (2001). Identifying neighbourhood effects on social exclusion. *Urban studies*, 38(12), 2251-2275

Buitrago, Á. S. (2011). Espectros de Lefebvre. *Urban*, (2), 3-6.

Busquet, G., y Garnier, J. P. (2011). Un pensamiento urbano todavía contemporáneo. Las vicisitudes de la herencia lefebvriana. *Urban*, (2), 41-57.

Camacho et. al., (2015) Madrid: el agotamiento de un modelo urbano y la construcción de nuevas propuestas para una ciudad en transformación *Quid* 16 N° 5 (5- 45)

Canales Aliende, J. M. (2005). La democracia participativa local. *Sistema: Revista de ciencias sociales*, (184), 191-202.

Candón Mena, J. I. (2011). La dimensión híbrida del movimiento del 15M: Entre lo físico y lo virtual. En web: <https://idus.us.es/xmlui/handle/11441/26999>

Caprarella, M. y Hernández Brotons, F. (2008) *la lucha por la ciudad: vecinos-trabajadores en la ciudad de Madrid 1968-1982*. En Pérez Quintana, V. y Sánchez León, P. (2008). *Memoria ciudadana y movimiento vecinal: Madrid, 1968-2008 (Vol. 30)*. Los Libros de la Catarata.

Castel, R. (1995). De la exclusión como estado a la vulnerabilidad como proceso. *Archipiélago*, 21, pp. 27-36.

- (1997). *Metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*. Buenos Aires: Paidós.

- (2004). “Encuadre de la exclusión”. En S. Karsz, La exclusión: bordeando sus fronteras. Definiciones y matices. Barcelona: Gedisa.

Castells, M. (1976). La cuestión urbana. México. DF, Siglo XXI editores.

- (1986) La ciudad y las masas: sociología de los movimientos sociales urbanos Alianza editorial.
- (2008) Productores El movimiento ciudadano madrileño, una referencia histórica. En Pérez Quintana, V. y Sánchez León, P. (ed.). Memoria ciudadana y movimiento vecinal: Madrid, 1968-2008 (Vol. 30). Los Libros de la Catarata.

Castells, M., y Borja, J. (1998). Local y global. Ed. Taurus.

Capel, H. (2001). Dibujar el mundo. Ediciones del Serbal, Barcelona

- (2002). La morfología de las ciudades. Ediciones del Serbal, Barcelona, España.
- (2002). Gritos amargos sobre la ciudad. Perspectivas Urbanas/Urban Perspectives. núm. 1.
- (2010). Urbanización generalizada, derecho a la ciudad y derecho para la ciudad. Scripta Nova: revista electrónica de geografía y ciencias sociales, (14), 7. -
- (2011). Derecho para la ciudad en una sociedad democrática. Respuesta a Jean-Pierre Garnier. Scripta Nova: revista electrónica de geografía y ciencias sociales, 15.
- (2012). Crisis económica, temores y retos. Diez años de cambios en las ciudades. Mediterráneo Económico, 20, 55-84.

Cea D’Ancona, Á. (1997). Métodos y Técnicas de Investigación cuantitativa”. Editorial Síntesis Madrid.

- (2001) Metodología cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social. Madrid, Síntesis.

Chetty S. (1996). The case study method for research in small- and médium - sized firms. International small business journal, vol. 5, octubre – diciembre.

Cidur. (1977). Las asociaciones de vecinos en la encrucijada: el movimiento ciudadano en 1976-77. Ediciones de la Torre.

COLECTIVO IOE (2006), Inmigración y vivienda en España, Madrid. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Colina, C y. Del Pino, E (2008) Democracia participativa en el nivel local: debates y experiencias en Europa. Revista catalana de dret públic, núm. 37. Pp 247-283

Conejero, E. (2005), “Globalización, gobernanza local y democracia participativa”. Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, 52/53, pp. 13-31.

Conejero, E. y Pizarro, E (2011) En busca de la gobernanza democrática local. En VII Congreso Español de Ciencia política y de la Administración: Democracia y Buen Gobierno. En web:

[http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area02/GT05/CONEJERO-PAZ-Enrique\(UMH\)y-PIZARRO-SARA-Elisa\(UMH\).pdf](http://www.aecpa.es/uploads/files/congresos/congreso_07/area02/GT05/CONEJERO-PAZ-Enrique(UMH)y-PIZARRO-SARA-Elisa(UMH).pdf).

Costes, L. (2011). Del "derecho a la ciudad" de Henri Lefebvre a la universalidad de la urbanización moderna. *Urban*, (2), 89-100.

Corbusier, L. (1971). Principios de urbanismo, la Carta de Atenas. (No. NA9010. C67 1981.).

Corral Botella, J. (1992). La galaxia local en el sistema político español. *Revista de Estudios Políticos*, (76), 145-160.

Dahl, R. (1999) la democracia. Una guía para los ciudadanos. Buenos Aires. Ed. Taurus.

De la Fuente Fernández, R., y Velasco González, M. (2012). La política urbana en Madrid: un relato provisional. *Geopolítica (s)*. *Revista de estudios sobre espacio y poder*, 3(1), 35-59.

Delgado, M. (2011). El espacio público como ideología, La Catarata, Madrid.

- (2013) EL ESPACIO PÚBLICO COMO REPRESENTACIÓN Espacio urbano y espacio social en Henri Lefebvre. Disponible en <http://oasrn.org/home.php>

Delgado Jiménez, A (2012). Evolución y crisis de la región metropolitana de Madrid 1985-2007. Análisis de las diversas perspectivas para la transformación del gobierno urbano: una revisión crítica del planeamiento. Tesis (Doctoral), E.T.S. Arquitectura (UPM).

Del Olmo, C. (2004). Poco pan y mucho circo: el papel de los "macroeventos" en la ciudad capitalista. *Archipiélago: Cuadernos de crítica de la cultura*, (62), 69-80.

Denzin, N.K. (1970). *Sociological Methods. A Sourcebook*. Chicago, IL: Aldine Publishing Company.

Díaz, A. R. (2011). Primeros elementos para una genealogía del Derecho a la Ciudad: H. Lefebvre. *Hábitat y sociedad*, (2), 89-107.

Díaz Orueta, F. (2006) Globalización, espacio urbano y fragmentación social: Los muros de la ciudad. En Ponce, G. (ed.), *La ciudad fragmentada: Nuevas formas de hábitat*. Alicante, Universidad de Alicante, pp. 43-63.

- (2009). El impacto de los megaproyectos en las ciudades españolas. Hacia una agenda de investigación. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 193-218.

- (2012). Periferias urbanas y reconfiguración de las políticas urbanas en España. *Gestión y Política Pública*, pp. 41-81.

- (2015). Megaproyectos urbanos y modelo de ciudad: El ejemplo de Madrid Río. *Cuaderno urbano*, 19(19), 179-200.

Díaz Orueta, F. y Fainstein, S. S. (2008). The New Mega Projects: Genesis and Impacts. *International Journal of Urban and Regional Research*, 32(4), 759-767.

- Dikeç, M. (2001). Justice and the spatial imagination. *Environment and Planning A*, 33(10), 1785-1805.
- Dikeç, M., y Gilbert, L. (2002). Right to the city: homage or a new societal ethics? *Capitalism Nature Socialism*, 13(2), 58-74.
- Domínguez-Berjón, M. F. et al. (2008). Construcción de un índice de privación a partir de datos censales en grandes ciudades españolas (Proyecto MEDEA). *Gaceta Sanitaria*, 22(3), 179-187.
- Dorling, D. (2011). *Injustice: Why social inequality persists*. Policy Press.
- Dubet, F.; Lapeyronnie, D. (1992). *Les quartiers d'exil*. Paris, Ed. Seuil.
- Eisenhardt, K. M. (1989). Building Theories from Case Study Research, *Academy of Management Review*, 14 (4): 532-550.
- Eisenhardt, K.M. (1991). "Better stories and better constructs: the case for rigor and comparative logic", *Academy of Management Review*, 16 (3), 620-7.
- Enguita, A. (1985). La participación ciudadana en el urbanismo, *Revista de derecho urbanístico*, N° 93.
- Elden, S. (2004). *Understanding Henri Lefebvre*. A&C Black.
- Esping Andersen, G. (1990): *The three worlds of welfare capitalism*, Cambridge Polity Press.
- Espluga, J. y Subirats, J. (2008): "Participación ciudadana en las políticas de agua en España". En: L. Del Moral y N. Hernández-Mora (eds.) *Panel científico-técnico de seguimiento de la política de aguas*. Sevilla, Fundación Nueva Cultura del Agua. URL: <http://www.unizar.es/fnca>
- Estébanez Álvarez, J. (1990) *Madrid, presente y futuro*, Madrid: Ed. Akal,
- Ezquiaga Domínguez, J. M. (1989). De la recuperación de la ciudad a la articulación del espacio metropolitano. *Alfoz: Madrid, territorio, economía y sociedad*, (62), 91-116.
- Fainstein, S. (2009). *Planning and the Just City*. EN Marcuse, P *Searching for the just city: debates in urban theory and practice*. Oxford: Routledge
- Federación Regional de Asociaciones de Vecinos de Madrid (2003) *La rehabilitación o, en su caso, remodelación y renovación del patrimonio inmobiliario residencial*. En web: <http://www.aavvmadrid.org/content/download/1059/5575/file/La%20rehabilitaci%C3%B3n%20del%20patrimonio%20inmobiliario%20residencial.doc>.
- (2010) Lavapiés, intervención y rehabilitación 1998 / 2008. En web: www.aavvmadrid.org/intercambio/FEC/EstudioARI%20Lavapies_1998-%202008.pdf
- Fernandes, E. (2010). *El Estatuto de la Ciudad y el orden jurídico-urbanístico*. *El Estatuto de la Ciudad: un comentario*. São Paulo: Ministério das Cidades–Alianza de las Ciudades, 2010a. Disponível em: http://www.citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/CA_Images/CityStatute_Spanish_Foreword_TOC.pdf. Acessado em, 29.

Fernández, T. R. (1997). La regulación legal del mercado del suelo. *Ekonomiaz: Revista vasca de economía*, (37), 122-133.

Fernández Buey, F. (1998). Democracia y memoria histórica. *Ayer*, (32), 195-201.

Fernández Salgado, C. (2011). Democracia y participación.: El Plan General de Madrid de 1985. *Cuadernos de investigación urbanística*, (79), 6-67.

Finkel, L., Contreras, P. P., y Baer, A. (2008). La entrevista abierta en investigación social: trayectorias profesionales de ex deportistas de élite. In *Estrategias y prácticas cualitativas de investigación social* (pp. 127-154). Pearson Educación.

FOESSA (1967) Informe sociológico sobre la situación social de Madrid. Euramérica, 1967.

Font, J., y Gomà, R. (2000). La participación ciudadana en la política local. Informe España.

Font, J., Blanco, I., Gomà, R., y Jarque, M. (2000). Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: una visión panorámica. *Documentos de Debate*, (6), 113-140.

García Espín, P. (2012). El 15M: de vuelta al barrio como espacio de lo político. En *Revista Internacional de Pensamiento Político -- V. 07*. En web: <http://rabida.uhu.es/dspace/handle/10272/7751>

Gargarella, R. (1999) las teorías de la justicia después de Rawls. Ed. Paidós, Barcelona. 223 pp.

Garnier, J.P. (1994) "La vision urbaine de Henri Lefebvre", *Espaces et sociétés* 76, pp: 123-45.

- (2006). *Contra los territorios del poder. Por un espacio público de debates y... de combates*. Barcelona: Virus.
- (2010). *Lucha para apropiarse de la ciudad*. *Le Monde Diplomatique*, Ciudades: Urbanismo y Desastre en Chile; Editorial: Aun creemos en sueños.
- (2011a). Treinta objeciones a Horacio Capel. *Scripta Nova: revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, (15), 1.
- (2011b). Del derecho a la vivienda al derecho a la ciudad: ¿De qué derechos hablamos... y con qué derecho? *Biblio 3w: revista bibliográfica de geografía y ciencias sociales*, 16.

Garrido López, C. (2002). El regionalismo "funcional" del régimen de Franco. *Revista de estudios políticos*, (115), 111-128.

Gasic, I.; Narvaez, A.; Quiroz, R. (comps.) (2015) "Reapropiaciones de Henri Lefebvre: Crítica, Espacio y Sociedad Urbana". 1ra ed., Santiago de Chile: Editorial Trilunulo. Colección Falansterio.

Gibbs, G. (2012). *El análisis de datos en investigación cualitativa*. Ediciones Morata.

Ghorra-Gobin, C. (2011). Las implicaciones de la ordenación de los espacios públicos suburbanos y de borde central en la ciudad europea. *Urban*, (NS02), 67-79.

Glaser, B., y Strauss, A. (1967). *The discovery grounded theory: strategies for qualitative inquiry*. Aldin, Chicago.

Gomà, R. y Font, J. (2001) "La Democracia Local: Un Mapa de Experiencias Participativas" en Font, J. (ed.) *Ciudadanos y Decisiones Públicas*. Barcelona: Ariel.

Goonewardena, K. (2011). Henri Lefebvre y la revolución de la vida cotidiana, la ciudad y el Estado. *Urban*, (2), 25-39.

Goonewardena,, Kanishka; Kipfer, S.; Schmid, C. y Milgrom R. (eds.) (2008), *Space, Difference, Everyday Life: Reading Henri Lefebvre*, London: Routledge.

Gordo, Á., y Serrano, A. (2008). *Estrategias y prácticas cualitativas de investigación social*. Madrid, Editorial Pearson Prentice Hall.

Gottdiener, M. (1985) *The Social Production of Urban Space*, Austin: University of Texas Press.

Gross, S. (2001) *.Making Local Governance Work. Networks, Relationships and the Management of Change*. Basingstoke: Palgrave.

Guillén Lanzarote, A. (2011). El derecho a la ciudad, un derecho humano emergente. *Serie Derechos Humanos Emergentes 7: El derecho a la ciudad*, 16-27.

Gummerson, E. (1991). *Qualitative method in qualitative research*. Sage. Newbury Park.

Haro Barba, C. y Sampedro, V. (2011) "Activismo político en Red: del Movimiento por la Vivienda Digna al 15M". *Revista Teknokultura*, Vol. 8, Núm. 2.

Harvey, D. (1977) *Urbanismo y desigualdad social*. Madrid: Siglo XXI Ed.

- (2003) "The right to the city", *International Journal of Urban and Regional Research*, 27 (4), pp: 939-934.
- (2004). *El nuevo imperialismo* (Vol. 26). Ediciones Akal.
- (2005). *A brief history of neoliberalism*. OUP Oxford.
- (2007). *Breve historia del neoliberalismo* (Vol. 49). Ediciones Akal.
- (2008). *The right to the city*. *New Left Review* *New Left Review*, 53: 23–40
- (2010). *Social justice and the city*. University of Georgia Press.
- (2013). *Ciudades rebeldes: del derecho de la ciudad a la revolución urbana*. Ediciones Akal.
- (2014). *Diecisiete contradicciones y el fin del capitalismo*. IAEN-Instituto de Altos Estudios Nacionales del Ecuador.

Held, D. (2006). *Models of democracy*. Polity ed.

Hernández Aja, A. (2007). Áreas vulnerables en el centro de Madrid. Cuadernos de investigación urbanística, (53).

Hernández Aja, A., et al. (2015). Evolución de las políticas de rehabilitación en Áreas de Rehabilitación Integrada en España (1978-2012). Informes de la Construcción, 67(Extra-1), m024.

Homobono (2013) “Henri Lefebvre, un clásico pensador de lo urbano, recuperado”, en J. I. Homobono e I. Vivas (eds. lits.). Espacios públicos: usos, discursos y valores, n 36 (monografía) de Zainak. Antropología-Etnografía. Donostia - S. S.: Eusko Ikaskuntza (Sociedad de Estudios Vascos): 19-34.

Huntington, Samuel. P. 1991. La Tercera Ola: La democratización a finales del siglo XX. Barcelona: Paidós.

Hutton, W. y Guidens, A. 2000. On the Edge. Living with Global Capitalism. London: Jonathan Cape.

Janoschka, M. (2002). El nuevo modelo de la ciudad latinoamericana: fragmentación y privatización. Eure (Santiago), 28(85), 11-20.

- (2011). Geografías urbanas en la era del neoliberalismo. Una conceptualización de la resistencia local a través de la participación y la ciudadanía urbana. Investigaciones geográficas, (76), 118-132.

Janoschka, M. Glasze, G. (2003). Urbanizaciones cerradas: un modelo analítico. Ciudades, 59, 9-20.

Jessop, R. (2000). Governance failure. In G. Stoker (Ed.), The new politics of British local governance. Basingstoke, UK: Palgrave Macmillan. Pp. 11-34.

Jouffe, Y. (2010) Contra el Derecho a la Ciudad accesible. Perversidad de una reivindicación consensual. En Sugranyes, A., Mathivet, C. (2010). Cities for all: proposals and experiences towards the right to the city. Santiago, Chile: Hábitat International Coalition.

Katzman, R. (1999). Activos y estructuras de oportunidades: estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad en Uruguay. Montevideo, PNUD-CEPAL.

Kerbo, H. (2003). Estratificación social y desigualdad. Ed. Mc Graw Hill, Madrid. 506 pp.

Kesteloot, Ch. (2004), Urban Socio-Spatial Configurations and the Future of European Cities, en Y. Kazepov (ed.), Cities of Europe: Changing Contexts, Local Arrangements and the Challenge to Urban Cohesion. Oxford, Blackwell, pp. 123-148.

Kumhof, M. and Rancière, R. (2010), “Inequality, Leverage and Crises”, IMF Working Papers, wP/10/268.

Mangada Samain, E. (2013) de la ideología al pragmatismo económico. Recordando el plan general de ordenación urbana de Madrid 1985. En Vinuesa Angulo, J. et al. (Coords.) (2013). Reflexiones a propósito de la revisión del Plan General de Madrid. [S.l.]: Grupo TRyS. <https://repositorio.uam.es/handle/10486/13683>

Mathivet, C. (2011). Ciudades para tod@s: por el Derecho a la Ciudad, propuestas y experiencias. Habitat International Coalition (HIC).

Maricato, E. (2010). El Estatuto de la ciudad periférica.

Márquez Cruz, G. (1999). Veinte años de democracia local en España: Elecciones, producción de gobierno, moción de censura, y elite política (1979-1999). *Revista de estudios políticos*, (106), 289-334.

Martí et al. (2016) Regeneración Urbana y gobernanza. ¿Cómo evaluar la participación en una red de gobernanza? Tres perspectivas teóricas y un estudio de caso. En Rofman, A. Participación, políticas públicas y territorio: aportes a la construcción de una perspectiva integral, Edition: Buenos Aires, Publisher: Ediciones UNGS, Editors: Adriana Rofman, pp.27-52

Marcuse, P. (1996) "Space and race in the Post Fordist city" en Mingione, E. (ed.) *Urban poverty and the underclass*. Oxford. Ed. Blackwell.

- (2002) The shifting meaning of the black ghetto in the United States. In P.Marcuse and R.Van Kempen (eds.), *Of states and cities: the partitioning of urban space*, Oxford University Press, Oxford.
- (2009) "From Critical Urban Theory to the Right to the City", *CITY: Analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, vol. 13, No. 2-3, June-September, pp. 185-197.
- (2010) ¿Los derechos en las ciudades y el Derecho a la Ciudad?", *Global hoy* 23, disponible en http://hic-al.org/documento.cfm?id_documento=1402 [Fecha de consulta: 15 julio 2011].
- (2011). ¿Qué derecho para qué ciudad en Lefebvre?. *Urban*, (2), 17-21.

Marcuse, P.; Van kempen, R.(2000) *Globalizing cities: a new spatial order?* Oxford: Blackwell Publishers.

Marcuse P., Connolly J., Novy J., Olivo I., Potter C., Steil J. (dir.), (2009) *Searching for the Just City: Debates in Urban Theory and Practice*, Routledge,

Martínez Carazo, Piedad Cristina; (2006). El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica. *Pensamiento & Gestión*, julio, 165-193.

Martínez García, J.S. (2013) *Estructura social y desigualdad en España*". Ed. La Catarata, Madrid.

Martínez Gutiérrez, E. (2011). Breve biografía y bibliografía de Henri Lefebvre. *Urban*, (02), 7-13.

- (2014). Configuración urbana, hábitat y apropiación del espacio. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 18.

Martínez López M. (2007). "El Movimiento de Okupaciones: Contracultura Urbana y Dinámicas Alter-Globalización". En: *Revista de Estudios de Juventud*, 76, 225-243.

Martínez Veiga, U. (1999) *Pobreza, segregación y exclusión especial. La vivienda de los inmigrantes extranjeros en España*. Barcelona. Icaria.

Marques, E. (2013). *Opportunities and Deprivation in the Urban South: Poverty, Segregation and Social Networks in São Paulo*. Ashgate Publishing, Ltd..

Maurizio, R. (2003). *Políticas macroeconómicas y vulnerabilidad social: La Argentina en los años noventa* (Vol. 135). United Nations Publications.

Maurin, E. (2004) *Le ghetto français. Enquête sur le séparatisme social*. Paris. La Republique des idées et Seuil.

Méndez, R. (2002). ¿Del industrial Madrid al Madrid post-industrial?: En torno a dos siglos de industrialización urbana. In *Anales de geografía de la Universidad Complutense* (pp. 337-347).

Merrifield, A. (2011). El Derecho a la Ciudad y más allá: notas sobre una reconceptualización lefebvriana. *Urban*, (2), 101-110.

Mingione, E. (ed.) (1996), *Urban Poverty and the Underclass*, Oxford, Blackwell.

Miret, A. (2010). Criterios para cualificar y valorar los nuevos espacios públicos de la periferia metropolitana desde la perspectiva de la diversidad a través del estudio de caso de los PAUs de Madrid. In *Ciudad, territorio y paisaje: Reflexiones para un debate multidisciplinar* (pp. 221-233).

Mitchell, D (2003). *The Right to the City: Social Justice and The Right for Public Space*. New York: The Guilford Press.

- (2012). El poder detesta las ciudades-campamento: o la tiranía del espacio abstracto. *Urban*, (3), 11-19.

Molina Costa, P. (2007) «Análisis de los instrumentos de intervención urbanística en suelo urbano», *Boletín CF+S*, 51, pp. 63-93. Recurso electrónico en línea: <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n51/apmol.html> [Consulta: 03 de junio de 2016]

Molina Costa, P. y Rey Mazón, P. (2011). El urbanismo mágico: megaproyectos en la era del despilfarro. *Revista Ciudades* 14 (1): Pp. 235-239

Molinero, C., e Ysas, P. (1992). Movimientos sociales y actitudes políticas en la crisis del franquismo. *Historia contemporánea*, 8, 269-287.

- (1998). La historia social de la época franquista. Una aproximación. *Historia Social*, 133-154.

Molotch, H. y Logan, J. (1987). *Urban fortunes. The Political Economy of Place*. Berkeley, University of California.

Mora, F. (2012). Pensar el 15-M. Pensar el 15-M y otros textos. En web: <http://www.mundolibertario.org/secciontumor negro/wp-content/uploads/2011/10/65053534-PENSAR-EL-15-M.pdf>.

Morán, N., y Aja, A. H. (2006). La participación ciudadana en la intervención urbana. *Boletín CF+ S*, (34).

Morse, J. (1994) Designing Qualitative Research. En Handbook of Qualitative Research. Denzin, N. y Lincoln, Y. (Eds.). Thousand Oaks: Sage Publications Inc.,

Moser, C. (1998): The asset vulnerability framework: reassessing urban poverty reduction strategies, World Development, vol. 26, No.1, Oxford, Reino Unido, Pergamon Press.

Mouffe, C (1999) El retorno de lo político. Barcelona: Editorial Paidós.

Muelas Mena, Carlos. (2008) La transformación de la M-30 de Madrid: ¿Más que una reforma urbana? Diez años de cambios en el Mundo, en la Geografía y en las Ciencias Sociales, 1999-2008. Actas del X Coloquio Internacional de Geocrítica, Universidad de Barcelona, 26-30 de mayo de 2008 <http://www.ub.es/geocrit/-xcol/368.htm>

Murgui, I. (2008) Una buena historia, un buen punto de partida En Pérez Quintana, V. y Sánchez León, P. (ed.). Memoria ciudadana y movimiento vecinal: Madrid, 1968-2008 (Vol. 30). Los Libros de la Catarata.

Murie, A. y Musterd, S. (2004) Social Exclusion and Opportunity Structures in European Cities and Neighbourhoods. Urban Studies, Vol. 41, nº 8, pp. 1441-1459.

Nakhooda, S., Dixit, S., y Dubash, N. K. (2007). Empowering people: A governance analysis of electricity. World Resources Inst.

Naredo, J. M. (2010). El modelo inmobiliario español y sus consecuencias. Boletín CF+ S, (44).

Natera Peral, A. (2004), “La noción de gobernanza como gestión pública participativa y reticular”. En Documentos de Trabajo y gestión. Versión online. Ed. Universidad Carlos III. Madrid. Departamento de Ciencia Política y Sociología.

Navarro Ardoy, L; Pasadas, S. y Ruiz Ruiz J. (2004) La triangulación metodológica en el ámbito de la investigación social: dos ejemplos de uso. Instituto de Estudios Sociales de Andalucía (IESA/CSIC). Departamento de Estudios Telefónicos. Disponible en digital.csic.es/bitstream/10261/82068/1/409413.pdf

Navarro Yáñez, C. (1998). El nuevo localismo. Democracia y municipio en la sociedad global. Córdoba: Diputación de Córdoba.

- (1999). El sesgo participativo: innovación democrática en municipios del Sur de Europa (1960-1995). Colección Politeya. Estudios de Política y Sociedad, 13.

- (2000). El sesgo participativo. Introducción a la teoría empírica de la democracia participativa. Papers, 61, 11-37. Recuperado de <http://ddd.uab.cat/pub/papers/02102862n61/02102862n61p11.pdf>

Navarro Yáñez, C; Cuesta Azofra, M., y Font, J. (2009). ¿Municipios participativos?: participación política y ciudadana en ciudades medias españolas (No. 62). CIS.

Nez, H. (2012). Entre los militantes y los laboratorios deliberativos: el 15-M. From Social to Political, 123.

Lansley, S. (2012). The cost of inequality: Why economic equality is essential for recovery. Gibson Square.

Laparra, M. y Pérez, L. (Coords.) (2008a). “La exclusión social en España: un espacio diverso y disperso en intensa transformación”. En V. Renes (Coord.), VI Informe sobre exclusión social y desarrollo social en España. Madrid: Cáritas-Fundación FOESSA.

Laparra, M. y Pérez, L. (Coords.) (2008b). Procesos de exclusión e itinerarios de inserción. Madrid: Cáritas-Fundación Foessa.

Leal Maldonado, J. (1989), «La sociología y el urbanismo en los últimos diez años», Ciudad y Territorio, Madrid, MAP-INAP, 8 1/82, 3-4, pp. 39-44.

- (2002). Segregación social y mercados de vivienda en las grandes ciudades. Revista Española de Sociología, 2, 59-75.
- (2007). Desigualdad social, segregación y mercado de vivienda en Madrid. En: Leal, J. (Coord.) Vivienda y segregación en las grandes ciudades europeas. Madrid, Universidad Complutense de Madrid.

Lefebvre, H. (1969). El Derecho a la Ciudad. Península.

- (1970) La revolución urbana, Madrid, Alianza [1ª ed: (1967) La Révolution urbaine, Paris: Ed. Gallimard.
- (1976). Espacio y política; el Derecho a la Ciudad, II. Península.
- (1990). Du pacte social au contrat de citoyennete. Du contrat de citoyennete, 15-37.

Leitner H, Peck J and Sheppard E (eds) (2007)Contesting Neoliberalism: Urban Frontiers. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Lenski, G. E. (1966). Power and privilege: A theory of social stratification. UNC Press Books.

León, P. (2008). Memoria ciudadana y movimiento vecinal: Madrid, 1968-2008 (Vol. 30). Los Libros de la Catarata.

Llamas Sánchez, F. (2004). Los presupuestos participativos: nuevos mecanismos de innovación democrática en los gobiernos locales. Intervención Psicosocial, 13(3), 325-344.

López-Aranguren, E. M. (2005). Problemas sociales: desigualdad, pobreza, exclusión social. Ed. Biblioteca Nueva, Madrid.

López de Lucio, R. (2000). Madrid 1979-1999. Perfiles de una transformación urbana desconocida. Urban, (4), 106-123.

- (2003). Transformaciones territoriales recientes en la región urbana de Madrid. Urban, (8), 124-161.

López Díaz, J. (2002). La vivienda social en Madrid, 1939-1959. Espacio, tiempo y forma. Serie VII, Historia del arte, (15), 297-338.

López Sala, A., Martín Gutiérrez, P. y Pérez Pérez, G. (1993)., "La investigación-acción-participativa; el caso del barrio de San Agustín", Cuadernos de la Red Cimas,. n1. 3

Lowndes, V., y Sullivan, H. (2008). How low can you go? Rationales and challenges for neighbourhood governance. Public administration, 86(1), 53-74.

Observatorio Metropolitano, (2007). Madrid:¿ la suma de todos? Globalización, territorio, desigualdad. Madrid. Traficantes de sueños.

- (2009) Manifiesto por Madrid: crítica y crisis del modelo metropolitano. Traficantes de Sueños. Madrid.
- (2011). La crisis que viene: algunas notas para afrontar esta década. Madrid: Traficantes de Sueños.
- (2014). La apuesta municipalista. La democracia empieza por lo cercano. Madrid. Traficantes de sueños.

OCDE (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2011). Divided we stand: Why inequality keeps rising. Paris: OECD Publishing.

Offe, C. (1990). Contradicciones en el Estado de Bienestar. Madrid, Alianza.

Organización Internacional del Trabajo (2012) Informe Mundial sobre Salarios 2012/13. Los salarios y el crecimiento equitativo. Ginebra

Ortiz, E. y Zarate, L. (Coords.) (2008). El Derecho a la Ciudad en el mundo: compilación de documentos relevantes para el debate. Ciudad de México: Coalición Internacional para el Hábitat Oficina Regional para América Latina.

Ortiz Flores, E. (2007). Hacia una Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad. Nehls Martínez, Nadia (Comp.), Derecho a la ciudad en el mundo. Compilación de documentos relevantes para el debate, Coalición Internacional para el Hábitat, Oficina Regional para América Latina HIC-A, México.

- (2010) El proceso de construcción por el Derecho a la Ciudad: avances y desafíos. Pp. 119-126. EN Sugranyes y Mathivet (2010) Ciudades para tod@s Por el Derecho a la Ciudad, propuestas y experiencias. Hábitat International Coalition (HIC) Santiago de Chile.

Ortiz Núñez, S.(2006). Actuaciones urbanísticas en el área metropolitana de Madrid durante la democracia: planeamiento y vivienda social.. Revista M, 3(1), 6-17.

Pantazis, C.; Gordon, D.; Levitas, R. (Eds.). (2006). Poverty and social exclusion in Britain: The millennium survey. The Policy Press.

Pares Franzini, M. (2009). Participación y calidad democrática: evaluando las nuevas formas de democracia participativa. Ariel.

Pascual Esteve, J.M. 2011. El papel de la ciudadanía en el auge y decadencia de las ciudades. El fin del gerencialismo o la recuperación de lo público y sus actores. Valencia: Tirant lo Blanch.

Paquot, T. (2011). Releer "El Derecho a la Ciudad" de Henri Lefebvre. *Urban*, (2), 81-87.

Pastor, J. (2013). El movimiento 15m en Madrid, 2012. *Anuario del Conflicto Social*, 1(1).

Pastor Albaladejo, G. (2011) Participación y gobernabilidad democrática. Análisis de la participación ciudadana en los espacios institucionales del área de asuntos sociales de la Comunidad de Madrid. En III Congreso Anual de la Red Española de Política Social. Pamplona, 24-26 Noviembre 2011

Pastor Seller, E. (2013). Ciudadanía y participación en contextos de fractura y exclusión social. *Pedagogía Social*, (22), 91.

Peck, J., y Tickell, A. (2003). Neoliberalizing space. *Spaces of Neoliberalism: Urban Restructuring in North America and Western Europe*, 33-57.

Pérez Quintana, V. (2008) El movimiento vecinal ayer y hoy. En Pérez Quintana, V. y Sánchez León, P. (2008). *Memoria ciudadana y movimiento vecinal: Madrid, 1968-2008* (Vol. 30). Los Libros de la Catarata.

Pisarello, G. (2011) Los derechos sociales en tiempos de crisis: Resistencia y reconstrucción. *Observatori DESC*. En web: http://observatoridesc.org/sites/default/files/gerardo_desc_y_crisis.pdf.

Plummer, K. (1983). *Documents of life: An introduction to the problems and literature of a humanistic method*. Allen y Unwin.

Pollitt, C. y Bouckaert, G. (2000), *Public Management Reform. A comparative analysis*. New York, Oxford University Press.

Prévôt-Schapira, M. (2001). Fragmentación espacial y social: conceptos y realidades. *Perfiles latinoamericanos*, 10(19), 57-82.

Prévôt-Schapira, M.; Cattaneo, R. (2008). Buenos Aires: la fragmentación en los intersticios de una sociedad polarizada. *Eure* (Santiago), 34(103), 73-92.

Putnam, R. Et al. (1993) *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.

Purcell, J. (2003a). Understanding the people and performance link: unlocking the black box. CIPD Publishing.

Purcell, M. (2002). Excavating Lefebvre: The right to the city and its urban politics of the inhabitant. *GeoJournal*, 58(2-3), 99-108.

- (2003) "Citizenship and the Right to the Global City: Reimagining the Capitalist World Order." *International Journal of Urban and Regional Research* 27, no. 3 564-590.
- (2008). *Recapturing democracy: Neoliberalization and the struggle for alternative urban futures*. Routledge.

- (2009). *Le Droit à la ville et les mouvements urbains contemporains*. Rue Descartes, (1), 40-50.
- Queirós, M. (2014). Desarrollo urbano sostenible en la agenda de cohesión territorial europea: Política de Ciudades Polis XXI, Portugal1. *Perspectiva geográfica* 18(2).
- Rawls, J. (2009). *A theory of justice*. Harvard university press.
- Renes, V. (2000). Dimensión territorial de la pobreza e intervención social. En: *Documentación social*, (119), 259-274.
- Rivero Jiménez, B. (2012) “The assemblies of 15 th May movement in Cáceres: an example of democratic school, a road to dialogic society”, en Tejerina, B.; Perugorria, I. (Edits.). *From social to political: new forms of mobilization and democratization* : 108-118. Bilbao: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco.
- Roch Peña, F., (2004) El modelo inmobiliario español. En Diaz Orueta, F., y Lourés, M. (Ed.) *Desigualdad social y vivienda*. Alicante. ECU, Pp 31-52.
- (2006) Madrid se desborda: a propósito de lo local y lo global bajo la hegemonía inmobiliaria. *Ingeniería y territorio*, nº 75. Pp. 50-57.
- Rodríguez Vignoli, J. (2008). Movilidad cotidiana, desigualdad social y segregación residencial en cuatro metrópolis de América Latina. *EURE (Santiago)*, 34(103), Pp. 49-71.
- Rodríguez Villasante, T. (1984). *La transformación de las comunidades: Sobre la colonización de la vida local, sus movimientos populares y las posibles alternativas que se perfilan*. Madrid: Editorial de la Universidad Complutense.
- (1991) Una propuesta ciudadana ante los conflictos vecinales. *Alfoz: Madrid, territorio, economía y sociedad*, Nº. 81-82, págs. 7-10
- Rodríguez Villasante, T. et al. (1989) Retrato de un chabolista con piso. *Rev. Alfoz-IVIMA-SGV*. Madrid
- Rodríguez Villasante, T. (2008) Historia del movimiento vecinal y retos para las democracias participativas. En Pérez Quintana, V. y Sánchez León, P. (2008). *Memoria ciudadana y movimiento vecinal: Madrid, 1968-2008 (Vol. 30)*. Los Libros de la Catarata.
- Rodríguez Villasante, T. y Gutiérrez Barbarrusa, V. (2001). El movimiento vecinal: trayectoria y perspectivas. *Participando en la red: Anuario de movimientos sociales*, 2, 70.
- Román Masedo, L. R. (2012). Consecuencias políticas de la acción administrativa: el paradigma del ciudadano-cliente. *RIPS: Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 11(1).
- Romanos, E. (2011). El 15M y la democracia de los movimientos sociales. *Books and Ideas*, 18(11), 2011.
- Romero, J. Farinós, J. (2011) “Redescubriendo la gobernanza más allá del buen gobierno. Democracia como base, desarrollo territorial como resultado”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, n. 56, Pp. 295-319.

Ross, K. (2002) *May '68 and its Afterlives*, Chicago: University of Chicago Press [traducción castellano (2008) *Mayo del 68 y sus vidas posteriores*, Madrid: Acuarela].

Ruano de la Fuente, J. M. (2010). *Contra la participación: discurso y realidad de las experiencias de participación ciudadana/Against Participation: Discourse and Reality of Citizen Participation Experiences*. *Política y sociedad*, 47(3), 93.

Rubio, J. A. (2006). *A vueltas con el desarrollo comunitario: características, reflexiones y retos*. *Cuadernos de Trabajo Social*, 19, 287-295.

Ruiz Olabuénaga, J. I. (2003) *Metodología de la investigación cualitativa*. Bilbao, Universidad de Deusto.

Ruiz Sánchez, J. (2000) *Planeamiento urbano territorial en Madrid. La experiencia reciente*. *Revista Urban* nº 5. Pp. 122-142

Sambricio, C. (1987): «Madrid, 1941: tercer año de la victoria», en AA.VV., *Arquitectura en Regiones Devastadas*, Madrid, Dirección General de Arquitectura y Edificación, pp.79-100.

- (1999). *La vivienda en Madrid, de 1939 al Plan de Vivienda Social, en 1959*.

- (2002) *Madrid, siglo XX*. Ayuntamiento de Madrid.

Sampedro, V. y Sánchez Duarte, J.M. (2011) «La Red era la plaza». Mayo 2011. En web: <http://www.ciberdemocracia.net/victorsampedro/articulos/>

Sánchez, A (2013). *Del derecho a la vivienda al derecho a la ciudad*. S/d. Observatori DESC. Disponible en descweb.org

Sánchez León (2009) 'La memoria cívica: biopolítica de los líderes vecinales madrileños.' In *Memoria ciudadana y movimiento vecinal*. Madrid, 1968-2008, ed. Vicente Pérez y Pablo Sánchez León, 101-127. Madrid: La Catarata-FRAVM

Sangla, S. (2010). *Politique et space chez Henri Lefebvre*. Tesis Doctoral. Universidad de Paris VIII. En web: http://1.static.e-corpous.org/download/notice_file/1219391/SANGLA.pdf.

Santos Carvalho, C., y Rossbach, A. (2010). *The City Statute of Brazil. A commentary*. São Paulo : Cities Alliance and Ministry of Cities. En web: <http://www.ifrc.org/docs/idrl/945EN.pdf>.

Sassen, S. (1991). *The global city. Readings in Urban Theory*. Oxford: Blackwell

Sauquillo, F. (2008) *El movimiento vecinal madrileño en la conquista de las libertades*. En Pérez Quintana, V. y Sánchez León, P. (2008). *Memoria ciudadana y movimiento vecinal: Madrid, 1968-2008* (Vol. 30). Los Libros de la Catarata.

Sen, A. (1995). *Rationality and social choice*. *American Economic Review*, 85(1), 1-24.

Sen, A., Schwartz, P. (1999). *Nuevo examen de la desigualdad*. Madrid: Alianza.

Sequera Fernández, J. (2011). Del movimiento vecinal a las movilizaciones por una vivienda digna en Madrid. De la necesidad hecha derecho al derecho hecho necesidad. *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, 29(1), 489-504.

Sevilla Buitrago, Á. (2011). Cenizas de Gotha, espectros de Lefebvre: derecho a la ciudad y urbanismo alternativo en el ocaso del estado social. *Biblio 3W. Revista de Geografía y Ciencias Sociales*, 16(932).

Sibley, D. (1995) *Geographies of exclusion. Society and difference in the west*. London, Routledge.

Smith, N. (2008). ¿Ciudades después del neoliberalismo. SMITH, Neil et al. Después del neoliberalismo: ciudades y caos sistémico, 9-30.

Smith, N. (2012). La nueva frontera urbana: ciudad revanchista y gentrificación. *Traficantes de Sueños*.

Soja, E. W. (1989) *Postmodern Geographies. The Reassertion of Space in Critical Social Theory*, London: Verso.

- (1996). *Thirdspace: Journeys to Los Angeles and other real-and-imagined places* (p. 53). Oxford: Blackwell.
- (2010). Cities and states in geohistory. *Theory and society*, 39(3-4), 361-376.
- (2008). *Postmetrópolis. Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. Madrid.
- (2010). *Seeking spatial justice*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- (2002). Six discourses on the Postmetropolis. *The Blackwell City Reader*, 188-196.

Standing, G. (2013). *El precariado. Una nueva clase social*. Barcelona: Ediciones de pasado y presente, SL.

Stiglitz, J. (2012). *The price of inequality*. Penguin UK.

Stoker, G. (2004). *Transforming local governance*. Basingstoke, UK: Macmillan Palgrave.

Subirats, J. (Ed.) (1999) *Existe sociedad civil en España?: responsabilidades colectivas y valores públicos*. Vol. 5. Fundación Encuentro.

Subirats, J., y Parés, M. (2014). Cambios sociales y estructuras de poder: Nuevas ciudades, nueva ciudadanía?. *INTERdisciplina*, 2(2).

Subirats, J., et al. (2004). *Pobreza y exclusión social*. Barcelona. Fundación "La Caixa".

Sugranyes, A., Mathivet, C. (2010). *Cities for all: proposals and experiences towards the right to the city*. Santiago, Chile: Hábitat International Coalition.

Sugranyes, A. (2010). El Derecho a la Ciudad: Praxis de la utopía. *Habitat y sociedad*, (1), 71-79.

Sugranyes, A. (2012). El Derecho a la Ciudad. Praxis de la utopía. *Visions de L'Escola Tècnica Superior d'Arquitectura*, (10), 24.

Stanek, L (2011) Henri Lefebvre on Space: Architecture, Urban Research, and the Production of Theory. Minneapolis and London: University of Minnesota Press

Stanek, L., y Schmid, C. (2011). Teoría, no método: Henri Lefebvre, investigación y diseño urbanos en la actualidad. Urban, (2), 59-66.

Taibo, C. (2011) Nada será como antes: Sobre el movimiento 15-M. Madrid., Ed. Los libros de la Catarata.

Taylor, S. y Bogdan, R. (1987) Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados. PAIDÓS. Barcelona

Temes, R. R. (2014). Valoración de la vulnerabilidad integral en las áreas residenciales de Madrid. EURE (Santiago), 40(119), 119-149.

Tellería Herrera, I. (2014). Crisis de la gobernanza urbana y gestión de los comunes. RIPS: Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas, 13(1).

Terán, F. D. (1975). Notas para la historia del planeamiento de Madrid

- (1976). *Notas para la historia del planeamiento de Madrid: de los orígenes a la Ley Especial de 1946..* "Ciudad y territorio: revista de ciencia urbana" (n. 2-3); pp. 9-26. En web: <http://oa.upm.es/11082/>

- (1983). Crecimiento urbano y planeamiento de Madrid. Revista de occidente, (27-28), 151-167.

Terán, F. D., y Sánchez de Madariaga, I. (1999). Madrid: ciudad-región 2, Entre la ciudad y el territorio en la segunda mitad de siglo XX. Dirección General de Urbanismo y Planificación Regional.

Tezanos, J.F. (1999). "Tendencias de dualización y exclusión social en las sociedades avanzadas. Un marco para el análisis". En J. F. Tezanos (Ed.), Tendencias en desigualdad y exclusión social. Tercer foro sobre tendencias sociales. Madrid: Sistema.

- (Ed.). (2001). Tendencias en desigualdad y exclusión social (Vol. 16). Madrid: Editorial Sistema.

Tezanos, J. F., et al. (2013). En los bordes de la pobreza: las familias vulnerables en contextos de crisis. Madrid. Editorial: Biblioteca Nueva

Theodore, N., Peck, J., y Brenner, N. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. Temas sociales, 66, 1-13.

Urteaga, E. (2009), Las políticas de lucha contra la pobreza y la exclusión social en Francia, Zerbitzuan, nº45

UN-HABITAT (1976) The Vancouver declaration on human Settlements. United Nations Conference on Human Settlements. Vancouver, Canada. 31/05 – 11/06 de 1976. En web: <http://unhabitat.org/?wpdmact=process&did=MzguaG90bGluaw==>

- (1996) Istanbul Declaration on Human Settlements. United Nations Conference on Human Settlements. Estambul, Turquía. 3 to 14 June 1996.

Valenzuela, M. (1975) La pervivencia del chabolismo en Madrid. Temas de Madrid, nº 1, 10 p. En web: http://www.uam.es/gruposinv/urbytur/publicaciones/publi_Valenzuela.html

- (1986) "Calidad residencial y política de vivienda. La pervivencia de graves situaciones de inadecuación residencial en las ciudades españolas" En Estudios sobre espacios urbanos. Madrid. Casa de Velázquez. p. 263-280. . En web: http://www.uam.es/gruposinv/urbytur/publicaciones/publi_Valenzuela.html

Vallés, M. (1997) Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional. Madrid, Síntesis.

Veiga, D. (2009). Desigualdades sociales y fragmentación territorial en el Área Metropolitana de Montevideo. Revista Líder, 15.

Vinuesa, J. (2002) La operación de remodelación de barrios de Madrid. En SAMBRICIO, C.. (2002) Madrid, siglo XX. Ayuntamiento de Madrid. Pág. 261.

Vinuesa, J., De La Riva, J.M.; Palacios, J (2009). Política de vivienda y urbanismo. Ciudad y territorio estudios territoriales, 41(161-162), 505.

Vinuesa Angulo, J. et al. (Coords.) (2013). Reflexiones a propósito de la revisión del Plan General de Madrid. [S.l.]: Grupo TRyS. <https://repositorio.uam.es/handle/10486/13683>

Vinuesa Angulo, J. V., y Martín Cortés, B. M. (2013). La (sobre) dimensió del creixement residencial a Madrid. El planejament urbanístic com a coartada. Documents d'anàlisi geogràfica, 59(1), 51-74.

Wacquant, L. (2007) Los condenados de la ciudad. Gueto, periferias y estado. Buenos Aires, Siglo XXI.

Walliser, A. (2008) Participación y regeneración urbana. El movimiento asociativo y las Instituciones Locales, 1979-1999. En Pérez Quintana, V. y Sánchez León, P. (2008). Memoria ciudadana y movimiento vecinal: Madrid, 1968-2008 (Vol. 30). Los Libros de la Catarata.

Wilkinson, R., y Pickett, K. (2009). The spirit level: Why greater equality makes societies stronger. Bloomsbury Publishing USA.

Wilson, W. (1987) The truly disadvantaged: the inner city, the underclass and the public policy. Chicago, University of Chicago press.

Williamson J. (2008) Globalization and the Great Divergence: Terms of Trade Booms and Volatility in the Poor Periphery. Working Paper 13841. En web: <http://www.nber.org/papers/w13841>

Zarate, L. (2009) Carta de Derecho a la Ciudad de México: el derecho a construir la ciudad que soñamos. Hábitat International Coalition en web: <http://base.d-p-h.info/es/fiches/dph/fiche-dph-8543.html>

Zarate, L. (2011) El Derecho a la Ciudad, a cargo del Institut de Drets Humans de Catalunya y el Observatori DESC, Barcelona, 2011, pp. 53-70. Versión electrónica disponible en http://www.idhc.org/esp/161_propies.asp

Ziccardi, A. (1998). Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad Capital. Instituto de Investigaciones Sociales UNAM.

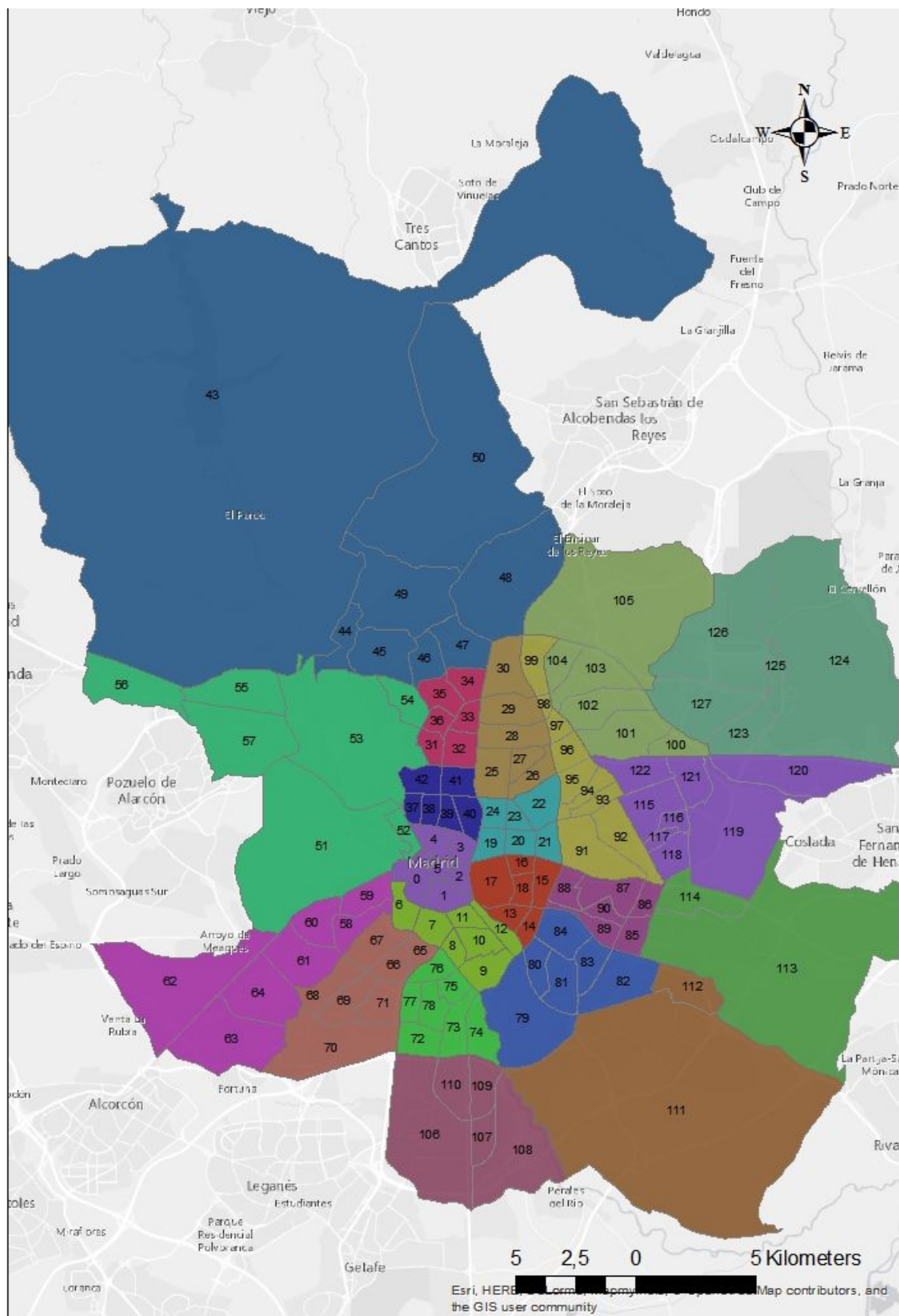
- (1999). Los actores de la participación ciudadana. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 18.

DOCUMENTOS JURIDICOS.

- CUMBRE DE RIO DE JANEIRO (1992) Tratado por ciudades, Villas y poblados democráticos, equitativos y sustentables. Disponible en <http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Textos&id=11621&opcion=documento>
- HABITAT II (1996) Carta Europea de la Mujer en la Ciudad. Disponible en <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n7/acarta.html>
- Asamblea de pobladores (2000) Pensando la ciudad del siglo XXI: La voz de los habitantes <http://www.hic-al.org/anterior/newresolutivos.html>
- CARTA MUNDIAL POR EL DERECHO A LA CIUDAD (2004) http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_details&gid=50&Itemid=3
- La Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad (CESDHC) (2000) www.sindicadegreugesbcn.cat/pdf/normativa/salvaguarda_es.pdf
- El Estatuto de la Ciudad de Brasil (ECB) (2001) www.cafedelasciudades.com.ar/imagenes/Estatuto%20de%20la%20Ciudad_Brasil.pdf
- La Carta de derechos y responsabilidades de Montreal (CDRM) de 2006 http://ville.montreal.qc.ca/pls/portal/docs/PAGE/CHARTRE_MTL_FR/MEDIA/DOCUMENTS/CARTA-DE-DERECHO-Y-RESPONSABILIDADES.PDF.
- La Carta de la Ciudad de México por el Derecho a la Ciudad (CCMDC) de 2010, <http://www.equipopueblo.org.mx/descargas/Carta%20de%20la%20Ciudad%20de%20Mexico%20por%20el%20Derecho%20a%20la%20Ciudad.pdf>.
- La Carta de Derechos Humanos de Gwangju (CDHG) (Corea del Sur, 2012) y Principios rectores de Gwangju para una Ciudad de Derechos Humanos (PRGCDH) <http://www.uclg-cisdp.org/es/actualidad/noticias/v-foro-mundial-de-ciudades-por-los-derechos-humanos-en-gwangju-corea-del-sur>

- Constitución de Ecuador (CE),2008. <http://www.efemerides.ec/1/cons/>

ANEXO I. CARACTERIZACIÓN DE MADRID.



Distrito	ID	Barrio
Centro	0	Palacio
	1	Embajadores
	2	Cortes
	3	Justicia
	4	Universidad
	5	Sol
Arganzuela	6	Imperial
	7	Acacias (Las)
	8	Chopera (La)
	9	Legazpi
	10	Delicias (Las)
	11	Palos de Moguer
	12	Atocha
Retiro	13	Pacífico
	14	Adelfas
	15	Estrella
	16	Ibiza
	17	Jeronimos
	18	Niño Jesus
Chamartín	19	Recoletos
	20	Goya
	21	Fuente del Berro
	22	Guindalera
	23	Lista
	24	Castellana
Salamanca	25	El Viso
	26	Prosperidad
	27	Ciudad Jardin
	28	Hispanoamerica
	29	Nueva España
	30	Castilla
Tetuán	31	Bellas Vistas
	32	Cuatro Caminos
	33	Castillejos
	34	Almenara
	35	Valdeacederas
	36	Berruguete
Chamberí	37	Gaztambide
	38	Arapiles
	39	Trafalgar
	40	Almagro
	41	Rios Rosas
	42	Vallehermoso

Distrito	ID	Barrio
Fuencarral - El Pardo	43	El Pardo
	44	Fuentalarreina
	45	Peñagrande
	46	El Pilar
	47	La Paz
	48	Valverde
	49	Mirasierra
	50	El Goloso
Moncloa Aravaca	51	Casa de Campo
	52	Arguelles
	53	Ciudad Universitaria
	54	Valdezarza
	55	Valdemarin
	56	El Plantio
	57	Aravaca
Aluche	58	Los Carmenes
	59	Puerta del Angel
	60	Lucero
	61	Aluche
	62	Campamento
	63	Cuatro Vientos
	64	Las Aguilas
Carabanchel	65	Comillas
	66	Opañel
	67	San Isidro
	68	Vista Alegre
	69	Puerta Bonita
	70	Buenavista
	71	Abrantes
Usera	72	Orcasitas
	73	Orcasur
	74	San Fermin
	75	Almendrales
	76	Moscardo
	77	Zofio
	78	Pradolongo
Pte. Vallecas	79	Entrevias
	80	San Diego
	81	Palomeras Bajas
	82	Palomeras Sureste
	83	Portazgo
	84	Numancia

Distrito	ID	Barrio
Moratalaz	85	Pavones
	86	Horcajo
	87	Marroquina
	88	Media Legua
	89	Fontarron
	90	Vinateros
Ciudad Lineal	91	Ventas
	92	Pueblo Nuevo
	93	Quintana
	94	Concepcion
	95	San Pascual
	96	San Juan Bautista
	97	Colina
	98	Atalaya
	99	Costillares
Hortaleza	100	Palomas
	101	Piovera
	102	Canillas
	103	Pinar del Rey
	104	Apostol Santiago
	105	Valdefuentes
Villaverde	106	San Andres
	107	San Cristobal
	108	Butarque
	109	Los Rosales
	110	Los Angeles
Villa de Vallecas	111	Casco hco. Vallecas
	112	Santa Eugenia
Vicálvaro	113	Casco Hco. de Vicalvaro
	114	Ambroz
San Blas	115	Simancas
	116	Hellin
	117	Amposta
	118	Arcos
	119	Rosas
	120	Rejas
	121	Canillejas
	122	El Salvador
Barajas	123	Alameda de Osuna
	124	Aeropuerto
	125	Casco Hco. de Barajas
	126	Timon
	127	Corralejos

ANEXO II. METODOLOGÍA.

1. METODOLOGIA CUANTITATIVA.

1.1. VARIABLES UTILIZADAS.

Las variables utilizadas en los modelos tanto de 2001 como de 2011 están designadas de acuerdo con la aportación teórica en la que se basa el análisis de la desigualdad (seis dimensiones) y son las siguientes:

<i>DEMOGRAFICA</i>	<i>LABORAL</i>	<i>FORMACION</i>
%Población inmigrantes económicos	Tasa de paro (%)	% población analfabeta
Índice de dependencia	% Población Contratos indefinidos	% población estudios primarios
% Población joven	% Población Contratos eventuales	% población estudios universitarios
% Población envejecida	% Población no cualificada	
% Población sobre-envejecida	% Población muy cualificada	
	% población jornada parcial	

<i>TIPOS DE HOGAR</i>	<i>HABITACIONAL</i>	<i>RESIDENCIAL</i>
% Hogares mayores 65	% vivienda en alquiler	% equipamientos sanitarios
% Hogares sin ocupados	% viviendas con pagos pendientes	% equipamientos Educativos
% Hogares en edad activa sin ocupados	% Viviendas en buen estado	% equipamientos Bienestar social
%Hogares monoparentales con menores	% Viviendas sin calefacción	% equipamientos culturales
	% viviendas con alguna deficiencia	Hectáreas de zonas verdes
	Precio venta vivienda segunda mano	
	% viviendas pagadas	
	% superficie m2/ocupante vivienda	

Para la construcción de las variables “**población muy cualificada y no cualificada**”, se agrupan las categorías de la siguiente manera:

Muy Cualificados: Directores y gerentes así como técnicos y profesionales científicos e intelectuales.

No cualificados: trabajadores cualificados en agricultura, pesca, industria y construcción así como operadores de maquinaria, montadores y los trabajadores no cualificados.

1.2. TIPOLOGIAS SOCIALES.

1.2.1. Análisis de componentes principales para reducción de dimensiones.

Para la creación de las tipologías sociales en primer lugar se realiza **un análisis de componentes principales (ACP) con rotación Varimax** con la finalidad de reducir las dimensiones de análisis, mediante la agrupación de variables en factores.

Esta reducción además de significativa, resultada adecuada a través de valores KMO elevados (>0.7).

KMO and Bartlett's Test			
		2001	2011
Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy.		,759	,726
Bartlett's Test of Sphericity	Approx. Chi-Square	4469,231	3979,455
	df	171	210
	Sig.	,000	,000

Para la selección de los factores, se decide utilizar 4 factores para el caso de 2001 y 5 factores en el caso de 2011; explicando en ambos casos un 85% aproximadamente de la varianza total en cada modelo.

Numero de factores	2001			2011		
	Rotation Sums of Squared Loadings			Rotation Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	6,949	36,574	36,574	5,746	27,364	27,364
2	3,367	17,722	54,296	5,487	26,127	53,491
3	3,013	15,856	70,151	2,697	12,841	66,332
4	3,000	15,791	85,942	1,981	9,431	75,763
5				1,830	8,713	84,476

1.2.2. Creación de los tipos sociales mediante Análisis de conglomerados.

Una vez establecidos los factores para cada año analizado, se decide emplear una técnica de clasificación como es el Análisis de Conglomerados, para determinar en qué tipo social se engloba cada uno de los barrios de la ciudad de Madrid.

Para el caso de 2001, se determinan siete tipos sociales (clústers) que sirven para definir las propias características de los tipos sociales que se han expresado en la tesis doctoral. Estos resultados son los siguientes:

Tipologías Sociales 2001							
	1	2	3	4	5	6	7
Status (Factor1)	1,05365	1,08219	-1,08358	-,54772	-,08558	-,17744	1,02894
Precariedad (Factor2)	,40524	-,56471	-,00457	-,46434	-,51590	2,45460	-1,26945
Vulnerabilidad (Factor3)	-,26719	1,09378	-,24325	1,75931	-,85309	-,08616	-,11565
Envejecimiento (Factor4)	-,18988	,69866	,90871	-,96687	-,82351	-,07167	2,19352
<u>Número de casos (barrios)</u>	26	11	29	16	29	10	5

Para el caso de 2011, en el cual se parte de un análisis de Componentes Principales con una solución final de 5 factores, se determina asimismo 7 clústers y los resultados son los siguientes:

Tipologías Sociales 2011							
	1	2	3	4	5	6	7
Status (factor 1)	-,97765	,20521	-,90195	,93994	-,24367	-,18857	1,16845
Ciclo del hogar (factor 2)	,52668	,33646	,52340	,55198	-2,03957	-,44340	,00722
Tenencia vivienda (Factor 3)	,10957	-1,86401	,16942	,67799	-,01894	,33172	,03287
Cualificación (Factor 4)	-,83017	,36988	-,28235	-,02674	-,40427	1,65017	-,26988
Estabilidad laboral (Factor 5)	2,03915	-,36185	-,44776	-,48054	-,10330	,22798	1,14555
<u>Número de casos (barrios)</u>	7	15	34	25	7	13	15

1.2.3. Comparación entre Tipos Sociales y Equipamientos.

Una vez determinados los tipos sociales en la ciudad de Madrid dependiendo de sus características propias e identificadas en el mapa de la ciudad a través de la designación de los diferentes barrios, se decide analizar si existen diferencias entre tipologías de espacios y los equipamientos de los que disponen los diferentes vecinos.

Para llevar a cabo esta misión se realiza un contraste de medias (*ANOVA*) que determina efectivamente si estas diferencias existen o no; y de serlo, si son estadísticamente significativas.

PRUEBA DE CONTRASTE DE MEDIAS (ANOVA)											
		2001					2011				
		Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
Equipamientos Sanitarios	Between Groups	15,859	6	2,643	2,882	0,012	26,305	6	4,384	5,286	0,00
	Within Groups	109,141	119	0,917			98,695	119	0,829		
	Total	125	125				125	125			
Equipamientos Educativos	Between Groups	14,322	6	2,387	2,567	0,023	27,171	6	4,528	5,508	0,00
	Within Groups	110,678	119	0,93			97,829	119	0,822		
	Total	125	125				125	125			
Has zona verde	Between Groups	29,099	6	4,85	6,018	0,00	33,033	6	5,505	7,124	0,00
	Within Groups	95,901	119	0,806			91,967	119	0,773		
	Total	125	125				125	125			
Equipamientos. Bienestar social	Between Groups	37,646	6	6,274	8,547	0,00	4,352	6	0,725	0,715	0,638
	Within Groups	87,354	119	0,734			120,648	119	1,014		-
	Total	125	125				125	125			-
Equipamientos Deportivos culturales y de ocio	Between Groups	3,31	6	0,552	0,539	0,777	4,69	6	0,782	0,773	0,592
	Within Groups	121,69	119	1,023			120,31	119	1,011		
	Total	125	125				125	125			

Como se puede apreciar en el cuadro anterior y como se ha reflejado en la tesis doctoral, el contraste de medias arroja diferencias entre tipos sociales en ambos años analizados en los equipamientos de tipo sanitario, educativos y en Áreas Verdes. En el caso de la distribución de equipamientos de bienestar social, existen diferencias significativas en el caso de 2001, pero no así en 2011; mientras que no se dan esas diferencias en los equipamientos Deportivos, culturales y de ocio para 2001 ni 2011.

1.3. INDICE DE VULNERABILIDAD.

La creación del Índice de vulnerabilidad parte de un análisis de Componentes Principales (ACP) con la finalidad de crear un único factor que arroje una puntuación para cada uno de los casos de la muestra (barrios), entendiendo que el valor positivo más elevado determina una situación elevada de vulnerabilidad y los valores negativos, un menor grado de vulnerabilidad.

1.3.1. Creación del IVU.

Como se ha mencionado, se parte del ACP para delimitar un único factor con las variables que han sido seleccionadas para el índice de acuerdo a las diferentes dimensiones analíticas procedentes del marco teórico; tratando de incluir una por cada dimensión de análisis.

DIMENSION	VARIABLE
Laboral	Tasa de paro
Educativa	Estudios primarios
Residencial	Viviendas sin calefacción
Demográfica	Inmigrantes económicos
Hogar	Hogares sin ocupados

Como demuestra la prueba KMO y l significatividad, el modelo es adecuado para el análisis así como significativo estadísticamente; explicando entorno al 60% de la varianza total con ese único factor.

KMO y prueba de Bartlett			
		2001	2011
Medida de adecuación muestral de Kaiser-Meyer-Olkin.		,707	,717
Prueba de esfericidad de Bartlett	Chi-cuadrado aproximado	371,019	428,486
	gl	10	10
	Sig.	,000	,000

Varianza total explicada 2001						
Factor	Autovalores iniciales			Sumas de las saturaciones al cuadrado de la extracción		
	Total	% de la varianza	% acumulado	Total	% de la varianza	% acumulado
1	3,120	62,395	62,395	2,724	54,473	54,473
2	1,033	20,670	83,064			
3	,498	9,969	93,033			
4	,189	3,788	96,822			
5	,159	3,178	100,000			

Varianza total explicada 2011						
Factor	Autovalores iniciales			Sumas de las saturaciones al cuadrado de la extracción		
	Total	% de la varianza	% acumulado	Total	% de la varianza	% acumulado
1	3,289	65,782	65,782	2,950	58,995	58,995
2	,775	15,501	81,283			
3	,601	12,023	93,305			
4	,258	5,166	98,471			
5	,076	1,529	100,000			

El peso de cada una de las variables introducidas en el factor varía en cada año analizado, siendo mayor en 2001 la tasa de paro y las viviendas sin calefacción; mientras que en 2011 es la baja formación y la misma tasa de paro.

Matriz factorial		
	Factor	Factor
	2001	2011
Estudios Primarios	,679	,936
Tasa de Paro	,881	,852
Inmigrantes	,499	,762
Viviendas sin calefacción	,864	,746
Hogares sin ocupados	,701	,461

Estas puntuaciones, dada su orientación positiva en la conformación del factor, determinan que a mayor presencia de población o viviendas que cumplan este tipo de requisitos, se dará una mayor vulnerabilidad; mientras que al no existir, se definirán puntuaciones negativas y, por tanto, un menor grado de vulnerabilidad.

1.3.2. División en Quintiles y relación con los equipamientos.

Una vez determinado el índice de vulnerabilidad para la ciudad de Madrid, se decide agrupar el número de casos (barrios) en quintiles (Q); con la finalidad la división de estos en cinco partes que acumulen un 20% de los casos cada una de ellas en relación a su puntuación en el IVU para cada año.

Una vez establecida esta clasificación, se ha realizado un contraste de medias tanto con los equipamientos como con el porcentaje de vivienda social, con la finalidad de entender si hay diferencias entre los barrios y su disfrute de equipamientos según el grado de vulnerabilidad.

En el caso de 2001 no existen diferencias significativas en relación a las zonas verdes; mientras que estas diferencias no existen ni en 2001 ni 2011 para los equipamientos culturales y de Bienestar Social.

ANOVA 2001						
		Suma de cuadrados	gl	Media cuadrática	F	Sig.
Zonas Verdes	Inter-grupos	4,030	4	1,008	1,008	.406
	Intra-grupos	120,970	121	1,000		
	Total	125,000	125			
Equip. Sanitarios	Inter-grupos	13,530	4	3,383	3,672	,007
	Intra-grupos	111,470	121	,921		
	Total	125,000	125			
Equip. Educativos	Inter-grupos	12,904	4	3,226	3,482	,010
	Intra-grupos	112,096	121	,926		
	Total	125,000	125			
Equip. Culturales	Inter-grupos	5,778	4	1,444	1,466	.217
	Intra-grupos	119,222	121	,985		
	Total	125,000	125			
Equip. Bienestar social	Inter-grupos	2,269	4	,567	,559	.693
	Intra-grupos	122,731	121	1,014		
	Total	125,000	125			
Vivienda social.	Inter-grupos	21,146	4	5,287	6,159	,000
	Intra-grupos	103,854	121	,858		
	Total	125,000	125			

ANOVA 2011						
		Suma de cuadrados	gl	Media cuadrática	F	Sig.
Zonas Verdes	Inter-grupos	12,065	4	3,016	3,232	,015
	Intra-grupos	112,935	121	,933		
	Total	125,000	125			
Equip. Sanitarios	Inter-grupos	27,044	4	6,761	8,352	,000
	Intra-grupos	97,956	121	,810		
	Total	125,000	125			
Equip. Educativos	Inter-grupos	25,266	4	6,317	7,663	,000
	Intra-grupos	99,734	121	,824		
	Total	125,000	125			
Equip. Cultural	Inter-grupos	7,369	4	1,842	1,895	<u>,116</u>
	Intra-grupos	117,631	121	,972		
	Total	125,000	125			
Bienestar social	Inter-grupos	6,649	4	1,662	1,700	<u>,155</u>
	Intra-grupos	118,351	121	,978		
	Total	125,000	125			
Vivienda Social	Inter-grupos	22,375	4	5,594	6,595	,000
	Intra-grupos	102,625	121	,848		
	Total	125,000	125			

1.4. ANALISIS DE SENDEROS (PATH ANALYSIS)

Una vez delimitados los barrios con mayor y menor grado de vulnerabilidad así como la relación de estos con los equipamientos, el siguiente paso delimita una inclusión sobre qué aspectos alternativos inciden en este proceso de vulnerabilidad así como la interconexión entre los mismos.

En primer lugar, las variables introducidas en el modelo siguen la misma lógica de los análisis anteriores: hacer representación de una variable por cada dimensión teórica. Dado el reducido tamaño de la muestra (N=126) se reduce el número de variables a introducir, consiguiendo la existencia de alrededor de 15 casos por cada variable en el modelo.

Las variables introducidas en el modelo son las siguientes:

Resumen de variables introducidas		
Dimensión	2001	2011
Laboral	Eventuales	Eventuales
	Baja cualificación	Baja cualificación
Formativa	Sin Estudios	Sin Estudios
Residencial	viviendas buen estado	viviendas buen estado
	Hacinamiento	Hacinamiento
Demográfica	Población dependiente	juventud
		Envejecimiento

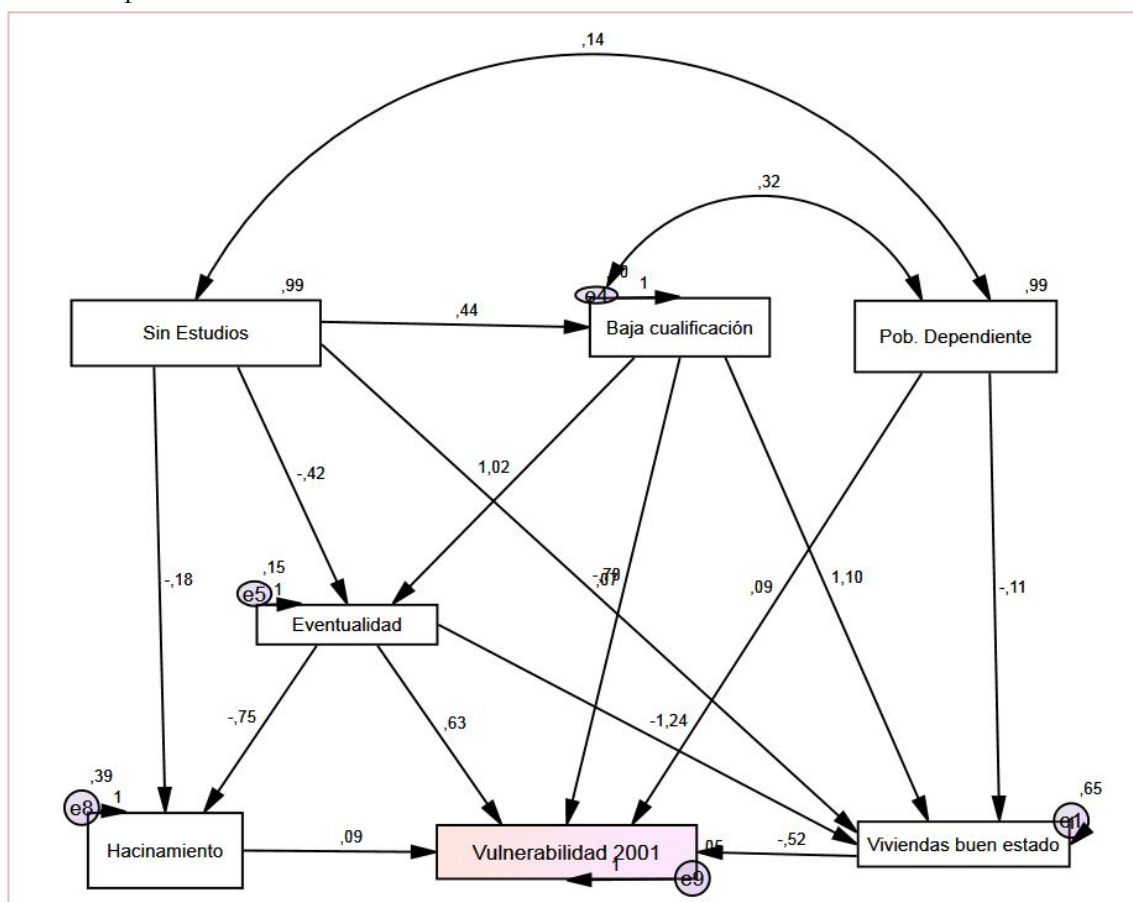
El resultado de los modelos se ha podido comprobar en el análisis de la tesis doctoral, pero la siguiente tabla muestra los grados de libertad y el nivel de significatividad para cada uno de ellos. Aunque efectivamente, ambos modelos están sobrerrepresentados (DF >3) el nivel de probabilidad nos permite entender que los resultados son estadísticamente significativos con una probabilidad cercana al 90% y 95% respectivamente.

RESULTADO DEL MODELO	2001	2011
Chi-Square	9,702	20,971
Degrees of freedom	5	11
Prob. Level	0,084	0,051

Para entender si el modelo se adecúa de manera correcta y determina cierto nivel de fiabilidad, se recurre a comprobar los siguientes parámetros con respecto a los valores mínimos de referencia, que determina la validez de ambos.

ADECUACION DEL MODELO			
Coeficiente	2001	2011	Valores limite
CMIN/DF	1,94	1,748	< 2
NFI	0,989	0,96	>0,9
RFI	0,952	0,906	>0,9
IFI	0,994	0,982	>0,9
TLI	0,976	0,957	>0,9
CFI	0,994	0,982	>0,9
RMSEA	0,086	0,077	<0,1

Por último, los gráficos 1 y 2 demuestran las salidas finales de los modelos de 2001 y 2011 con los correspondientes coeficientes.



Estimates (Group number 1 - Default model)

Scalar Estimates (Group number 1 - Default model)

Maximum Likelihood Estimates

Regression Weights: (Group number 1 - Default model)

		Estimate	S.E.	C.R.	P	Label
Zpococualif	<-- ZAnalfabetos	,439	,080	5,511	***	par_3
Zeventuales	<-- Zpococualif	1,024	,039	26,492	***	par_4
Zeventuales	<-- ZAnalfabetos	-,420	,039	-10,863	***	par_12
Zsuperficiemediahab	<-- ZAnalfabetos	-,182	,056	-3,269	,001	par_6
Zviviendabuenestado	<-- ZAnalfabetos	-,700	,111	-6,304	***	par_7
Zviviendabuenestado	<-- Zeventuales	-1,243	,184	-6,770	***	par_8
Zsuperficiemediahab	<-- Zeventuales	-,752	,056	-13,512	***	par_13
Zviviendabuenestado	<-- Zpococualif	1,103	,209	5,280	***	par_14
Zviviendabuenestado	<-- ZIndice de Dependencia	-,110	,078	-1,412	,158	par_16
Vulnerabilidad	<-- Zviviendabuenestado	-,517	,021	-24,577	***	par_1
Vulnerabilidad	<-- Zeventuales	,628	,040	15,799	***	par_2
Vulnerabilidad	<-- ZIndice de Dependencia	,091	,021	4,243	***	par_5
Vulnerabilidad	<-- Zsuperficiemediahab	,091	,032	2,866	,004	par_9
Vulnerabilidad	<-- Zpococualif	,067	,039	1,724	,085	par_10

Standardized Regression Weights: (Group number 1 - Default model)

		Estimate
Zpococualif	<-- ZAnalfabetos	,439
Zeventuales	<-- Zpococualif	1,024
Zeventuales	<-- ZAnalfabetos	-,420
Zsuperficiemediahab	<-- ZAnalfabetos	-,182
Zviviendabuenestado	<-- ZAnalfabetos	-,698
Zviviendabuenestado	<-- Zeventuales	-1,238
Zsuperficiemediahab	<-- Zeventuales	-,752
Zviviendabuenestado	<-- Zpococualif	1,099
Zviviendabuenestado	<-- ZIndice de Dependencia	-,110
Vulnerabilidad	<-- Zviviendabuenestado	-,519
Vulnerabilidad	<-- Zeventuales	,628
Vulnerabilidad	<-- ZIndice de Dependencia	,091
Vulnerabilidad	<-- Zsuperficiemediahab	,091
Vulnerabilidad	<-- Zpococualif	,067

Covariances: (Group number 1 - Default model)

		Estimate	S.E.	C.R.	P	Label
ZAnalfabetos	<--> ZIndice de Dependencia	,144	,089	1,618	,106	par_15
e4	<--> ZIndice de Dependencia	,323	,083	3,880	***	par_11

Correlations: (Group number 1 - Default model)

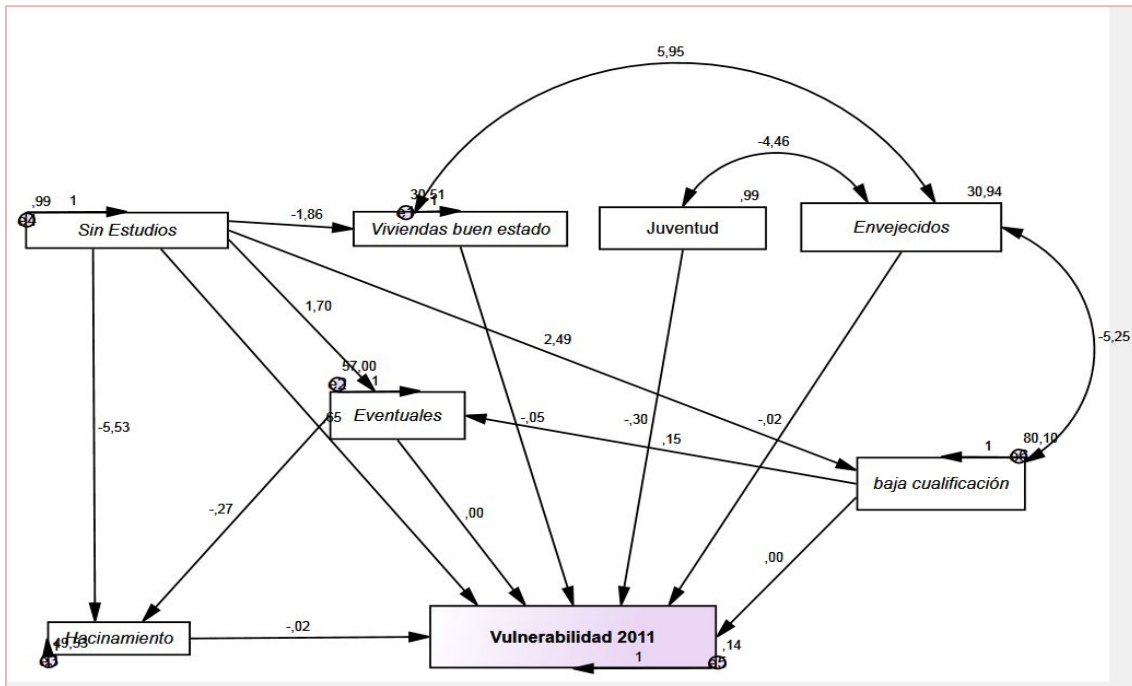
		Estimate
ZAnalfabetos	<--> ZIndice de Dependencia	,145
e4	<--> ZIndice de Dependencia	,363

Variances: (Group number 1 - Default model)

	Estimate	S.E.	C.R.	P	Label
ZAnalfabetos	,992	,125	7,969	***	par_17
ZIndice de Dependencia	,992	,125	7,969	***	par_18
e4	,801	,100	7,969	***	par_19
e5	,152	,019	7,969	***	par_20
e1	,646	,081	7,969	***	par_21
e8	,390	,049	7,969	***	par_22
e9	,047	,006	7,969	***	par_23

Squared Multiple Correlations: (Group number 1 - Default model)

	Estimate
Zpococualif	,193
Zeventuales	,847
Zsuperficiemediahab	,607
Zviviendabuenestado	,354
Vulnerabilidad	,952



Estimates (Group number 1 - Default model)

Scalar Estimates (Group number 1 - Default model)

Maximum Likelihood Estimates

Regression Weights: (Group number 1 - Default model)

			Estimate	S.E.	C.R.	P	Label
pococualif	<---	ZAnalfabetos	2,489	,790	3,152	,002	par_1
Eventuales	<---	pococualif	,154	,075	2,055	,040	par_4
Eventuales	<---	ZAnalfabetos	1,698	,694	2,446	,014	par_11
vsuperficie	<---	Eventuales	-,270	,081	-3,322	***	par_2
vsuperficie	<---	ZAnalfabetos	-5,528	,649	-8,521	***	par_5
vvbuenestado	<---	ZAnalfabetos	-1,864	,468	-3,980	***	par_10
vulnerabilidad	<---	ZAnalfabetos	,651	,046	14,183	***	par_3
vulnerabilidad	<---	vsuperficie	-,016	,005	-3,242	,001	par_6
vulnerabilidad	<---	envejecimiento	-,019	,011	-1,731	,083	par_7
vulnerabilidad	<---	vvbuenestado	-,049	,007	-7,430	***	par_8
vulnerabilidad	<---	Zjuventud	-,298	,061	-4,907	***	par_9
vulnerabilidad	<---	pococualif	,002	,004	,621	,535	par_12
vulnerabilidad	<---	Eventuales	-,002	,005	-,441	,660	par_13

Standardized Regression Weights: (Group number 1 - Default model)

			Estimate
pococualif	<---	ZAnalfabetos	,267
Eventuales	<---	pococualif	,180
Eventuales	<---	ZAnalfabetos	,213
vsuperficie	<---	Eventuales	-,226
vsuperficie	<---	ZAnalfabetos	-,578
vvbuenestado	<---	ZAnalfabetos	-,319
vulnerabilidad	<---	ZAnalfabetos	,652
vulnerabilidad	<---	vsuperficie	-,153
vulnerabilidad	<---	envejecimiento	-,108
vulnerabilidad	<---	vvbuenestado	-,284
vulnerabilidad	<---	Zjuventud	-,298
vulnerabilidad	<---	pococualif	,023
vulnerabilidad	<---	Eventuales	-,016

Covariances: (Group number 1 - Default model)

			Estimate	S.E.	C.R.	P	Label
envejecimiento	<-->	Zjuventud	-4,459	,624	-7,146	***	par_15
e6	<-->	envejecimiento	-5,248	2,575	-2,038	,042	par_14
e1	<-->	envejecimiento	5,953	1,691	3,520	***	par_16

Correlations: (Group number 1 - Default model)

			Estimate
envejecimiento	<-->	Zjuventud	-,805
e6	<-->	envejecimiento	-,105
e1	<-->	envejecimiento	,194

Variances: (Group number 1 - Default model)

	Estimate	S.E.	C.R.	P	Label
envejecimiento	30,935	3,853	8,029	***	par_17
Zjuventud	,992	,125	7,969	***	par_18
e4	,992	,125	7,969	***	par_19
e6	80,096	10,056	7,965	***	par_20
e2	56,998	7,153	7,969	***	par_21
e3	49,527	6,215	7,969	***	par_22
e1	30,511	3,834	7,958	***	par_23
e5	,142	,018	7,969	***	par_24

Squared Multiple Correlations: (Group number 1 - Default model)

	Estimate
ZAnalfabetos	,000
pococualif	,071
Eventuales	,098
vvtbienestado	,101
vvsuperficie	,454
vulnerabilidad	,857

1.5. LOS TIPOS DE VULNERABILIDAD.

Para concluir este apartado metodológico cuantitativo, se pasa a la explicación del modelo de análisis que establece si un barrio es definido como vulnerable según el tipo de vulnerabilidad.

Para ello y como se viene explicando en la tesis doctoral y en este apartado metodológico, se sigue de nuevo la diferenciación de seis unidades o dimensiones teóricas de la vulnerabilidad, a los que además se suman de manera independiente: dos variables que se consideran como elementos clave en esta medición: **la tasa de paro y el porcentaje de población inmigrante de países no UE.**

El tipo de medición se basa en la creación de un factor basado en dos variables de la misma dimensión en base a su correlación (valores deben ser mayores a $r=0.5$ para considerar apto su inclusión en el análisis) y una vez definido su puntaje, se decide que los valores que se hallen 1 desviación típica (1DT) con respecto a la media del municipio (dependiendo del signo del factor), son considerados como vulnerables.

Como en los casos de análisis anteriores, se ha tratado de incluir variables similares a los dos años estudiados con la finalidad de poder establecer un acercamiento comparativo en escala temporal.

Dimensión	Variables	Correlaciones	
		2001	2011
Demográfica	Población envejecida Índice de dependencia	0.844**	0.665**
Laboral	Indefinidos Eventual	-0.745**	-0.735**
Formativa	Licenciados Estudios Primarios	-0.915**	-0.964**
Hogar	Hogares mayores Hogares sin ocupados	0.713**	0.558**
Residencial	Viviendas sin calefacción Viviendas en mal estado	0.548**	0.557**
Ambiental	Equip. Sanitarios Equip. Educativos	0.520**	0.772**

2. METODOLOGIA CULITTATIVA.

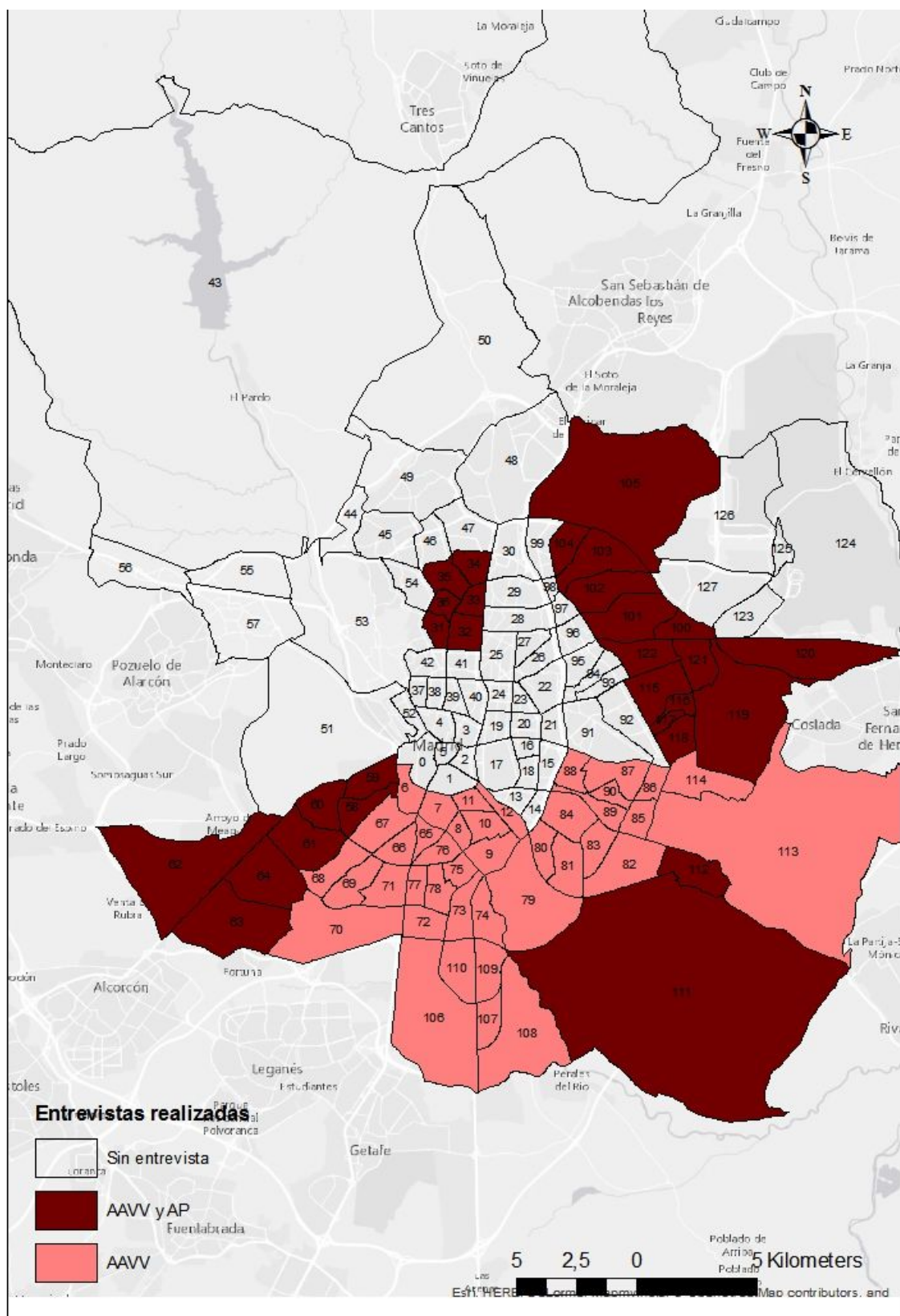
2.1. GUION DE LA ENTREVISTA.

Dimensión	Tema	Subtema
Agencia	Estructura	Origen
		Financiación
	Funcionamiento	Mobilización / Objetivos
		Relación con otros actores (15M / AAVV)
		Estrategias acción
Gestión de la ciudad	Mecanismos Formales	Participación Junta Y Consejo Territorial
		Planes de Barrio y PAI
		Subvenciones
	Características	Valoración general
		Beneficios y problemas
Centralidad en la ciudad	Estado	Tres Problemas Principales
		Soluciones aportadas
	Diferencia física	Lejanía física
		Parte de Madrid
		Fronteras Ciudad y Distritos
	Diferencia Social	Homogeneidad social
		Identidades

2.2. RELACIÓN DE ENTREVISTAS.

Distrito	AAVV	15M
CARABANCHEL	2	1
LATINA	3	
ARGANZUELA	1	
PUENTE DE VALLECAS	4	
TETUAN	1	1
VILLASVERDE	5	
MORATALAZ	1	
USERA	3	
SAN BLAS	3	1
VICALVARO	2	
VILLA VALLECAS	1	1
HORTALEZA	3	2
TOTAL	30	6

Tipo Participación	ID	Nombre	Distrito
Tradicional	E1	Asveyco Ciudad Ángeles	Villaverde
	E2	AAVV Pan Bendito	Usera
	E3	AAVV Cuatro Caminos	Tetuán
	E4	AAVV Casco Histórico	Carabanchel
	E5	Unidad San Cristóbal	Villaverde
	E6	AAVV Nuevas Palomeras	Puente de Vallecas
	E7	AAVV Avance Moratalaz	Moratalaz
	E9	AAVV Fontarrón	Puente de Vallecas
	E11	AAVV Amistad Canillejas	San Blas
	E12	AAVV UVA Hortaleza	Hortaleza
	E13	AAVV Polígono H	San Blas
	E14	AAVV Madrid Sur	Puente de Vallecas
	E15	AAVV Organillo	Arganzuela
	E16	AAVV San Fermín	Usera
	E17	AAVV Valdebernardo	Vicálvaro
Confluencia	E18	AAVV Incolora	Villaverde
	E19	AAVV Puente de Vallecas	Puente de Vallecas
	E20	AAVV Carabanchel Alto	Carabanchel
	E21	AAVV Unidad Villaverde Bajo	Villaverde
	E22	AAVV Meseta Orcasitas	Usera
	E23	AAVV Lucero	Latina
	E24	AAVV Batán	Latina
	E25	AAVV Butarque	Villaverde
	E26	AAVV Unión Hortaleza	Hortaleza
	E27	AAVV UVA Vallecas	Villa Vallecas
	E28	AAVV Vicálvaro	Vicálvaro
	E29	AAVV Aluche	Latina
	E10	AAVV Simancas	San Blas
Contemporánea	E30	AP Manoteras	Hortaleza
	E31	AP Hortaleza	Hortaleza
	E32	AP Villa de Vallecas	Villa de Vallecas
	E33	AP Tetuán	Tetuán
	E34	AP San Blas	San Blas
	E35	AP Aluche	Latina
	E36	AAVV Manoteras	Hortaleza



RESUMEN.

La ciudad desequilibrada. El Derecho a la ciudad en los barrios vulnerables de Madrid.

En esta tesis se trata de operacionalizar el concepto del Derecho a la Ciudad aplicándolo al caso de Madrid, con la finalidad de estrechar relaciones entre dos conceptos que son fundamentales: procesos de vulnerabilidad urbana y participación ciudadana. El objetivo último del concepto es la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos que residen en diferentes áreas urbanas que se sitúan en una posición de desventaja con respecto al resto de la ciudad.

Dentro del desarrollo lógico de la tesis, la PARTE I se inicia con el análisis de las teorías lefebvrianas del Derecho a la Ciudad y su posteriori actualización a través del análisis de la obra de los principales autores que han trabajado el tema y de los principales textos jurídicos que han sido aprobados en las últimas décadas.

Para ello se parte del análisis del concepto acuñado por Lefebvre y autores contemporáneos, estableciendo así el guion de la investigación en tres puntos destacados provenientes del análisis teórico:

- ❖ **CENTRALIDAD:** en el sentido de entender que la ciudad está conformada por diferentes áreas urbanas en situación de desigualdad y desfavorecimiento. Es el punto de partida que justifica la acción por parte de los colectivos más vulnerables para tratar de encontrar el reequilibrio en la ciudad.
- ❖ **AGENCIA:** entendiendo que son los movimientos sociales los principales valedores de reclamar su derecho a la ciudad.
- ❖ **DERECHO A LA OBRA:** definido como el modo en que estos movimientos sociales crean y llevan a cabo estrategias también diferenciadas para poder mejorar sus condiciones de vida en la ciudad a través de la inclusión de sus propuestas en la gestión de la ciudad.

Objetivos.

El objetivo de la investigación es analizar los procesos de vulnerabilidad en la ciudad de Madrid y la acción de los movimientos sociales en estos barrios desaventajados con la finalidad de establecer las mejoras en sus condiciones de vida.

Un segundo objetivo se basa en establecer las diferencias entre barrios del municipio de Madrid, partiendo del análisis de los procesos de desigualdad social que generan la lucha por el Derecho a

la Ciudad. Este objetivo específico trata de evidenciar las posibles diferencias dentro de la ciudad y determinar a su vez una diferenciación entre barrios vulnerables y barrios desfavorecidos.

El tercer objetivo específico se centra en **identificar a través del análisis de los movimientos sociales implicados en el cambio urbano de los barrios degradados, los tipos de participación que se dan en este tipo de áreas urbanas**; así como entender las lógicas internas que diferencian su modo de actuación cuya finalidad reside en la mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos que en ellos habitan.

Un cuarto objetivo es analizar la calidad de la participación formal en términos de la relación de los movimientos sociales estudiados y la Administración local, tratando de observar la efectividad de los mecanismos de participación instaurados por las mismas y su grado de efectividad.

Por último, el quinto objetivo reside en determinar si existen y en qué modo afectan, las estrategias alternativas propias de los agentes sociales que interactúan en el barrio como método alternativo de reivindicación y mejora de la calidad de vida en los barrios seleccionados como desaventajados.

Resultados.

En la PARTE II, análisis cuantitativo sobre la realidad social de Madrid se establece el desarrollo de esta diferenciación urbana, identificando diversos tipos sociales en el espacio, su ubicación en la ciudad así como la relación con los equipamientos que disfrutan en los diversos barrios. En un primer momento se ofrece una revisión de las diferentes políticas urbanas acontecidas en el municipio desde la dictadura hasta nuestros días, para posibilitar el mejor conocimiento de las condiciones actuales de diversos barrios.

A *posteriori* y a través del análisis cuantitativo (Análisis factorial y análisis clúster) se establecen las diferencias entre tipos sociales en la ciudad, resultando un primer apunte decisivo: Madrid es una ciudad desequilibrada en la que existen diferencias entre centro y periferia, así como dentro de las propias áreas periféricas. Una vez entendido cómo se exponen los grupos en el espacio madrileño, se realiza la comparación con los equipamientos que disfrutan los mismos, (a través de análisis de contraste de medias ANOVA), determinando que este tipo de barrios vulnerables son también desfavorecidos en el sentido de gozar de menor tipo de equipamientos.

La PARTE III de la investigación se centra en el estudio de los procesos de vulnerabilidad urbana para poder entender mas en profundidad los problemas que asolan a los barrios de Madrid y tratando así de identificar quien debe reclamar su derecho a la ciudad.

En esta parte se realizan una radiografía de los barrios que componen la ciudad y se establece su grado de vulnerabilidad para 2001 y 2011 a través de la creación del Índice de Vulnerabilidad

Urbana que demuestra que los barrios que se encuentran en pero situación en la ciudad, ya se partía de una complicada situación antes de la crisis económica; lo que determina de algún modo esa cronicidad de la vulnerabilidad en la ciudad. Este análisis a su vez se vuelve a referir a los equipamientos que las diferentes administraciones (especialmente el Ayuntamiento de Madrid) dotan a los mismos, y se concluye que, dentro de la amalgama de situaciones que suceden en la ciudad, los barrios de la periferia sureste son además de vulnerables, desfavorecidos por la administración.

El análisis de los tipos de vulnerabilidad determina que en este tipo de barrios, se acumulan diferentes problemas interconectados, como son las altas tasas de desempleo, la mala situación de las viviendas, envejecimiento de la población, concentración de población inmigrante de países en vías de desarrollo, etc.; lo cual genera un caldo de cultivo para que sea en este tipo de barrios donde se generen las iniciativas de reivindicar la mejora de las condiciones de sus vecinos,

Por último, en la PARTE IV de la investigación, de carácter cualitativo. Se ha concentrado el análisis en los discursos de los movimientos sociales que actúan sobre los problemas urbanos de sus barrios: las asambleas populares surgidas a raíz del 15M y las asociaciones vecinales. Para ello, se han realizado 39 entrevistas con la finalidad de recoger el discurso de los actores sobre los ejes anteriormente citados: su posición en la ciudad, tipos de acción y su papel en la gestión de la ciudad.

El primero de ellos, además de rubricar lo anteriormente expuesto a través del análisis cuantitativo definiendo este tipo de barrios como “contenedores de problemas”, delata la existencia de diferencias entre espacio en la ciudad de Madrid y como ha influido en ellos la crisis económica. Además se han extraído tres ejes discursivos que determinan su posición con respecto a la ciudad: por un lado la visión de Madrid como una ciudad fragmentada física y socialmente, el discurso de ser los “perdedores urbanos” en tanto que sus barrios han sufrido una decadencia anunciada en las últimas décadas; y un tercer eje que se denomina como barrios emergentes en tanto que surgen iniciativas propias no solo para mejorar las condiciones de vida de los vecinos, sino para suplir el papel de la propia administración en este tipo de espacios.

En relación al segundo de los puntos que determinan la concepción del Derecho a la Ciudad en esta tesis doctoral, se hace referencia al propio funcionamiento de los Movimientos sociales, dividiéndolos en tradicionales (AAVV que trabajan de manera independiente), de confluencia (aquellos que participan también del 15M) y contemporáneos (15M).

En este punto de análisis surgen tres ejes discursivos que diferencian a los mismos: por un lado la conectividad a la hora de trabajar y la propia estructura de los movimientos; un segundo discurso que hace referencia a las dinámicas y estrategias diferenciadas llevadas a cabo y, por un último, el alcance de sus actuaciones.

El tercer punto del análisis se refiere al Derecho a la Obra, estos es, al derecho a participar en la gestión de la ciudad por parte de los ciudadanos que residen en los barrios vulnerables. Este punto incide en los mecanismos formales (top-Down) que el Ayuntamiento de Madrid pone a disposición de la ciudadanía para participar en las políticas llevadas a cabo; así como en los mecanismos de participación informales que implantan los movimientos sociales de manera independiente a la Administración.

Dentro de este análisis surge en primer lugar el discurso que se refiere a la participación problemática, en tanto que los mecanismos de participación del Ayuntamiento de Madrid no son efectivos y termina por generar dudas y potencia la falta de participación.

Un segundo discurso hace referencia a la calidad de los mecanismos de participación y al papel de la propia administración por desordenar esa participación, en tanto que se entiende que terminan por poner más trabas al proceso participativo que en lograr mecanismos que fomenten la inclusión del papel de los movimientos sociales en la gestión. Por último, el tercer eje discursivo denominado “sin planes para los barrios”, hace referencia a la falta de objetivos concretos para este tipo de barrios desaventajados, centrándose en aquellos que han tenido Planes de Barrio y Planes Especiales de Inversiones, los cuales tienen como objetivo ese reequilibrio socioespacial de la ciudad.

Conclusiones.

De acuerdo con el análisis desarrollado en esta investigación, este esfuerzo en el reequilibrio de las zonas desaventajadas de la ciudad no se ha producido una mejora sustancial en las condiciones de los barrios en los que se han llevado a cabo: el análisis de los datos de 2001 y en el año 2011, muestra que las condiciones de vida, tanto en términos sociales como equipos de los distritos afectados por los "Planes Especiales de Inversión", y los barrios que participan en "Planes de Barrio", no varían significativamente durante el período de revisión y que es precisamente cuando se establecen este tipo de intervenciones .

Tras analizar los datos de 2001 y 2011, se puede afirmar que la ciudad de Madrid está claramente fragmentada, o más bien, es una ciudad multi-fragmentada en virtud de los cambios sociales que ha provocado el estallido de la crisis económica de 2008; donde no existe una demarcación clara del modo de centro-periferia de Lefebvre (interior - exterior), pero tanto el centro y la periferia tienen situaciones antagónicas que termina favoreciendo la definición de absoluta falta de homogeneidad interna de los diferentes distritos de Madrid.

En este punto, la investigación establece la diferenciación entre los barrios socialmente vulnerables y los barrios desfavorecidos (en términos de falta de favor político), podemos ver que esos barrios tienen generalmente peores condiciones reflejadas en la inseguridad laboral, la concentración de inmigrantes económicos, viviendas de mala calidad, etc.; a los que debe sumarse el hecho de ser los barrios que gozan de menor número de equipamientos, especialmente en salud y educación.

En este punto se puede empezar a ver que si, además de ser las personas que están en un mayor riesgo de deslizarse hacia abajo en la escala social y tiene una peor calidad de vida en sus barrios, añadimos el hecho de conocer infravalorado en relación con el disfrute de los equipos con respecto a otras zonas de la ciudad; es lógico pensar que ellos son los principales agentes que hacen valer su derecho a la vida de la ciudad, para disfrutar de una condiciones saludables y prósperas en su entorno urbano que coincida con los de los demás ciudadanos de las áreas menos desaventajadas .

El análisis de los movimientos sociales propuestos en esta tesis presupone ante todo que éstos no son elementos aislados y no relacionados entre sí, dando lugar así a tres diferentes tipos de agentes en los movimientos sociales: por un lado el movimiento “tradicional”, compuesto en su totalidad por las asociaciones de vecinos que suelen centrar su objetivo de trabajo en problemas físicos en el entorno urbano, con las formas de acción de corto alcance y cuyas reivindicaciones son vistas como pequeños acciones en pos de solucionar problemas urbanos..

El segundo de los tipos de agencia se define como “de confluencia” por dos razones: en primer lugar, debido a su proximidad al movimiento 15M y la inclusión y/o la participación de las propuestas de las asambleas de distrito así como la creación de redes; y en segundo lugar, porque fijan en sus objetivos ciertas cuestiones que están lejos de las reivindicaciones movimiento vecinal tradicionales e incluyen temas que están en línea con los cambios durante la crisis económica y que son de carácter más social.

El tercero de los tipos de participación es la definida como “contemporánea”, englobada por las Asambleas populares del 15M y definidas como modelos de actuación cuyas reivindicaciones y estrategias de acción se establecen de manera paralela a los cauces tradicionales de la misma.

En cuanto a los logros de los diversos movimientos sociales analizados, se puede entender que después de haber observado que, dado que los mecanismos formales de participación propuestos (impuestos) por el Ayuntamiento de Madrid no ha sido capaz de influir en los últimos años en los barrios de mejoras sustanciales; ya que no va más allá del carácter consultivo de ellos.

Dada la falta de voluntad del gobierno local propio y la descomposición de dichos barrios, viene

una idea que evoca el concepto de derecho a la ciudad expresa aquí: la creación de modelos de acción basados en la solidaridad vecinal, en las comunidades, que están tratando de fortalecer el tejido social y la potenciación de las personas más vulnerables con el fin de paliar los efectos de la crisis en esos barrios, así como para responder a ciertos procesos que, a los ojos de los encuestados, se promueve desde los diferentes niveles de gobierno, tales como recortes en los servicios sociales o la privatización o la gestión de la explotación de otros tipos de servicios públicos que disminuyen la calidad de estos cuando no lo hacen inaccesible a los vecinos.

SUMMARY

UNBALANCED CITY. The right to the city in the vulnerable neighbourhoods of Madrid.

The focus of this thesis is to operationalize the concept of the Right to the City by applying it to the case of Madrid, with the aim of strengthening relations between two concepts that are fundamental: processes of urban vulnerability and citizen participation. The ultimate goal of the concept is to improve the living conditions of citizens living in different urban areas that are at a disadvantage compared to the rest of the city.

Within the logical development of this thesis, Part I begins with the analysis of Lefebvre's theories of the Right to the City and its subsequent update through the analysis of the work of the main authors who have worked on this topic and the main legal texts that have been approved in recent decades.

To do so, we begin with the analysis of the concept coined by Lefebvre and contemporary authors, thus establishing the script of research in three highlighted areas from the theoretical analysis:

- ❖ **CENTRALITY:** in the sense of understanding that the city is made up of different urban areas that are unequal and disadvantaged. It is the starting point that justifies the action taken by the most vulnerable groups to try to find a balance in the city.
- ❖ **AGENCY:** understanding that the social movements are the leading proponents that claim their right to the city.
- ❖ **RIGHT TO APPROPRIATION:** defined as how these social movements create and perform strategies that are differentiated in order to improve their living conditions in the city through the inclusion of their proposals in city management.

Objectives:

The aim of the research is to analyze the processes of vulnerability in the city of Madrid and the actions of social movements in these disadvantaged neighborhoods. A second objective is based on establishing the differences between neighborhoods in the municipality of Madrid, based on the analysis of the processes of social inequality that create the

struggle for the Right to the City. This specific objective aims to demonstrate the potential differences within the city and in turn determine differentiation among vulnerable neighborhoods and disadvantaged neighborhoods.

The third specific objective focuses on identifying through the analysis of social movements involved in changing degraded urban neighborhoods participation rates that occur in these types of urban areas, as well as to understand the internal logic that differentiates their mode of action whose purpose lies in improving the living conditions of the citizens who inhabit them.

A fourth objective is to analyze the quality of formal participation in terms of the relationship between the studied social movements and local authorities, trying to observe the effectiveness of participation mechanisms established for them and their degree of effectiveness.

Lastly, the fifth objective is to determine if and to what extent the alternative strategies characteristic of the social agents that interact in the neighborhood as an alternative method of claim and improving the quality of life in the selected disadvantaged neighborhoods as alternative strategies.

Results.

In Part II, quantitative analysis of the social reality of Madrid, the development of this urban differentiation is established, identifying different social types in the space, its location within the city and the relationship with the facilities they enjoy in the various neighborhoods. First there is a review of the different urban policies that have occurred in the city from the dictatorship up until today, to enable better understanding of the current conditions of various neighborhoods.

A posteriori and through a quantitative analysis (Factor Analysis + cluster) differences between social types in the city are established, resulting in a first decisive point: Madrid is an imbalanced city where there are differences between the center and its periphery, as well as within the peripheries. Once understood how the groups are laid out in the Madrid area, a comparison of the facilities available to them, (through contrast analysis of ANOVA means), determining that such types of vulnerable neighborhoods are also disadvantaged in the sense that they have are less equipped.

PART III of the research focuses on the study of the processes of urban vulnerability to understand more in depth the problems plaguing Madrid's neighborhoods and thus tries to identify who should claim their right to the city.

In this part we take an in-depth look at the neighborhoods that make up the city and their vulnerability for 2001 and 2011 is established through the creation of an Urban Vulnerability Index that shows the neighborhoods that are in worst situation in the city, and started from a complicated situation before the economic crisis, which somehow determines the chronicity of vulnerability in the city. This analysis in turn refers to the equipment that different administrations (especially the City of Madrid) endow them with, and concludes that within the amalgam of situations that happen in the city, the neighborhoods of the southeast periphery are also vulnerable and in a disadvantaged position by the administration.

The analysis of the types of vulnerability determines that this type of neighborhood, different interconnected problems accumulate, such as high unemployment, poor housing, an aging population, concentration of immigrant population from developing countries, etc., which creates a breeding ground in this kind of neighborhood where initiatives to improve the conditions of their neighborhood are generated.

Finally, Part IV of this research is qualitative. Analysis has focused on the discourses of social movements that act on urban problems in their neighborhoods: the popular assemblies that emerged following the 15M and neighborhood associations. For this purpose, 39 interviews were conducted with the aim of collecting the discourse of the actors on the abovementioned axes: its position in the city, types of action and its role in city management.

The first of these, in addition to the initialing of that previously mentioned through quantitative analysis defining such areas as "containers of problems," reveals the existence of differences between spaces within the city of Madrid and how the economic crisis has influenced them. We have also observed three discursive axes that determine its position in the city: on one hand the vision of Madrid as a physically and socially fragmented city, the reference to being "urban losers" in that their neighborhoods have suffered a notable decline in recent decades; and a third axis are deemed emerging neighborhoods whose own initiatives not only improve the living conditions of the residents, but to fill the role of the government itself in these spaces.

Regarding the second point that determines the design of the Right to the City in this thesis, reference to the proper functioning of social movements is made, dividing them into traditional (AAVV working independently), confluence (those also involved in 15M) and contemporary (15M).

At this point in the analysis, three discursive axes arise that differentiate them: first connectivity when working and the structure of the movements; a second speech that refers to the dynamic and differentiated strategies carried out and lastly, the scope of activities.

The third point of the analysis refers to the Right to Appropriation, that is, the right to participate

in the management of the city by the citizens that live in vulnerable neighborhoods. This point affects the formal mechanisms (top-down) that the city of Madrid makes available to its citizens to participate in policies; as well as informal participation mechanisms that implement social movements independent of the administration.

Within this analysis the first discourse that refers to the problematic participation, while the participation mechanisms from the Madrid city government are ineffective and end up generating doubts and a lack of participation.

A second speech refers to the quality of participation mechanisms and the role of the administration itself by cluttering such participation, in such that they end up installing more obstacles in the participatory process than in achieving mechanisms to promote the inclusion of the role of social movements in management. Finally, the third discursive axis called "no plans for neighborhoods" refers to the lack of specific targets for this type of disadvantaged neighborhoods, focusing on those who have had Neighborhood Plans and Special Plans Investment, which have as sociospatial goal of rebalancing of the city.

Conclusions.

According to the analysis developed in this research, efforts in rebalancing the disadvantaged areas of the city have not produced substantial improvement in the conditions of the neighborhoods in which they were conducted. Analyzing data from both 2001 and 2011, shows that the living conditions, both in and in the districts affected by the "Planes Especiales de Inversion", and neighborhoods involved in "Neighborhood Plans", do not vary significantly over the period reviewed and that is precisely when such interventions are established.

After analyzing the data, we can say that the city of Madrid is clearly fragmented, or rather, it is a multi-fragmented city through the social changes that the economic crisis of 2008 brought with it; where there is no clear demarcation of Lefebvrian's mode center-periphery (inside - outside), but both the center and the periphery have antagonistic situations that end up favoring the definition of absolute lack of internal homogeneity of the different districts of Madrid.

At this point, the research establishes the differentiation between socially vulnerable neighborhoods and disadvantaged neighborhoods (in terms of lack of political favor). We can observe that those neighborhoods are generally grouped into the first group, with worse conditions reflected in job insecurity, concentration of economic immigrants, poor quality housing, etc. this is in addition to the neighborhoods that enjoy lesser equipment exchange, especially in terms of healthcare and education.

That is when you can begin to see that if, in addition to being the people who are at higher risk of sliding down the social scale and having a poorer quality of life in their neighborhoods, we add the fact of knowing that they are undervalued in relation to the equipment they have with respect to other areas of the city. It is less logical to think that they are the main agents who assert their right to life in the city, to enjoy a decent urban life that can be compared to other citizens.

The analysis of social movements proposed in this thesis presupposes above all that these are not isolated and unrelated elements, giving therefore three different types of agents in the social movements analyzed: on one hand the traditional movement, composed entirely by neighborhood associations that surround their work to physical issues in the urban environment, with forms of action short range and more dedicated to the other groups referred to as "activism hardware" in the sense that their claims do not pass the solution to so small patch of urban problems.

The second of the types of projects has come to be defined as associations of confluence for two reasons: firstly, because of its proximity in one way or another to the 15M movement and inclusion and/or the participation of proposals from the District Assemblies and networking; and secondly by addressing issues that are far from the traditional neighborhood movement claims and include issues that are in line with changes during the economic crisis and are more social in nature.

The third type of participation is defined as "contemporary", encompassed by the Popular Assemblies of 15M and defined as role models whose demands and strategies of action are established parallel to the traditional channels of participation.

In terms of the achievements of the various social movements analyzed, one can understand and observe the formal mechanisms of participation (taxes) proposed by the City of Madrid have not been able to influence in recent years in the substantial improvement in neighborhoods, since it does not go beyond the advisory nature of them.

Given the unwillingness of the local government and decay of such neighborhoods, an idea arises that evokes the concept of right to the city expressed here: the creation of action models based on neighborhood solidarity, in communities, that seek to strengthen the social fabric and empowerment of the most vulnerable people in order to alleviate the effects of the crisis in such neighborhoods as well as to respond to certain processes that, in the eyes of respondents, are promoted from the different levels of government such as cuts in social services or privatization or management of exploitation of other types of public services that lower the quality of these when you do not make them inaccessible to the neighborhoods.

INDICE DE FIGURAS.

LISTADO DE CUADROS.

Cuadro 1. Análisis de las teorías actuales sobre Derecho a la Ciudad.	51
Cuadro 2. Análisis conceptual de Carta Mundial del Derecho a la Ciudad.	76
Cuadro 3. Clasificación de los autores según aspectos del Derecho a la Ciudad.	200
Cuadro 4. Finalidad del Derecho a la Ciudad como concepto operativo.	422

LISTADO DE ESQUEMAS

Esquema 1. Propuesta de desarrollo metodológico de la investigación.	17
Esquema 2. Análisis del concepto del Derecho a la Ciudad.	48
Esquema 3. Resumen teórico de los modelos de políticas urbanas	98
Esquema 4. Tipología ideal de análisis de la vulnerabilidad	222
Esquema 5. Factores incidentes en la vulnerabilidad urbana.	223
Esquema 6. Gobierno Local y Movimientos Sociales en el Derecho a la Ciudad.	291
Esquema 7. Atributos de participación según la calidad democrática y grado de participación ciudadana.	300
Esquema 8. Metodología de trabajo de las Asambleas Populares en Madrid.	336
Esquema 9. Modo de análisis de los datos provenientes de las entrevistas.	342
Esquema 10. Resumen de los Discursos en relación a la Centralidad de los barrios vulnerables.	345
Esquema 11. Esquema analítico de la Agencia del DC en la Ciudad de Madrid.	368
Esquema 12. Análisis de los discursos en relación a los mecanismos de participación.	386
Esquema 13. Análisis de los principales problemas de la participación.	392
Esquema 14. Análisis de los tipos y mecanismos de la participación en Madrid.	414

LISTADO DE GRAFICOS

Gráfico 1. Evolución de la población en la ciudad de Madrid 1960-2011.	118
Gráfico 2. Equipamientos Educativos según Tipología Social en Madrid. 2001.	168
Gráfico 3. Áreas verdes según Tipo social en Madrid. 2001.	169
Gráfico 4. Equipamientos de Bienestar Social según Tipo social en Madrid. 2001.	170
Gráfico 5. Equipamientos Sanitarios según Tipo social en Madrid. 2001.	171
Gráfico 6. Equipamientos Educativos según Tipo social en Madrid. 2011.	172
Gráfico 7. Áreas verdes según tipo de Tipo social en Madrid. 2011.	173
Gráfico 8. Equipamientos Sanitarios según tipo de Tipo social en Madrid. 2011.	174
Gráfico 9. Equipamientos según agrupación de barrios 2001 (Quintiles)	237
Gráfico 10. Equipamientos según agrupación de barrios 2011 (Quintiles)	237
Gráfico 11. Equipamientos educativos según agrupación de barrios 2001.	238
Gráfico 12. Equipamientos educativos según agrupación de barrios 2011.	239
Gráfico 13. Equipamientos sanitarios según agrupación de barrios 2001.	240
Gráfico 14. Equipamientos sanitarios según agrupación de barrios 2011.	240
Gráfico 15. Vivienda Social según agrupación de barrios 2001.	241
Gráfico 16. Vivienda Social según agrupación de barrios 2011.	242
Gráfico 17. Esquema conceptual del modelo de PATH análisis para 2001.	244
Gráfico 18. Esquema conceptual del modelo de PATH análisis para 2001. (Relaciones de causalidad con Vulnerabilidad)	245
Gráfico 19. Esquema conceptual del modelo de PATH análisis para 2001. (Relaciones de causalidad entre variables)	246
Gráfico 20. Esquema conceptual del modelo de PATH análisis para 2001. (Relaciones de correlación entre variables).	247
Gráfico 21. Esquema conceptual del modelo de PATH análisis para 2011.	248
Gráfico 22. Esquema conceptual del modelo de PATH análisis para 2011. (Relaciones de causalidad con Vulnerabilidad)	249

Gráfico 23. Esquema conceptual del modelo de PATH análisis para 2011. (Relaciones de causalidad entre variables)	250
Gráfico 24. Esquema conceptual del modelo de PATH análisis para 2011. (Relaciones de correlación entre variables)	252
Gráfico 25. Evolución de la población y hogares de CM y Madrid. 1900-2011	309
Gráfico 26. Evolución de la población según condición socioeconómica y área urbana de residencia 1950-1965.	310
Gráfico 27. Evolución de la población según distritos de Madrid. 1950-1965	311
Gráfico 28. Evolución de la población no cualificada según distritos de Madrid. 1965	312
Gráfico 29. Porcentaje de “chabolas” en España según CC.AA. 1973-1983	314
Gráfico 30. Porcentaje de “chabolas” según distritos de Madrid. 1973-1984	315
Gráfico 31. Servicio de la deuda y gasto en distritos del Ayto. de Madrid, 2011-2014.	327

LISTADO DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Programas de Acciones Inmediatas (PAI)	110
Ilustración 2. Plano de situación de la Operación de remodelación de Barrios.	114
Ilustración 3. Parcelas correspondientes al Plan 18.000 según distrito.	120
Ilustración 4. Plan general de Ordenación Urbana de 1997.	123
Ilustración 5. Localización de los PAU en la ciudad de Madrid.	124
Ilustración 6. Planes de Barrio en la ciudad de Madrid.	145
Ilustración 7. Vista aérea de Vallecas en la década de 1950.	307
Ilustraciones 8 y 9. Orcasitas (1950-1970) y Manifestación en Nuevas Palomeras.	308
Ilustración 10. Crecimiento de la ciudad de Madrid 1800-1965	313
Ilustraciones 11 y 12. Incidencia de las asociaciones vecinales en programas de Remodelación de Barrios en Usera, hacia 1980.	319
Ilustraciones 13 y 14. Nuevas reivindicaciones en nuevos tiempos por parte de las asociaciones vecinales.	324

Ilustraciones 15 y 16. Movilizaciones por defensa de los servicios públicos.	332
Ilustraciones 17 y 18. Asambleas Populares de barrio.	335

LISTADO DE MAPAS

Mapa 1. Tipologías Sociales en Madrid, 2001	157
Mapa 2. Tipologías Sociales en Madrid, 2011.	164
Mapa 3. Equipamientos según tipo en la ciudad de Madrid para 2001.	166
Mapa 4. Equipamientos según tipo en la ciudad de Madrid para 2011.	167
Mapa 5. Índice de Vulnerabilidad urbana (DT), 2001.	228
Mapa 6. Índice de Vulnerabilidad urbana (DT), 2011.	229
Mapa 7. Índice de vulnerabilidad urbana (quintiles) 2001.	233
Mapa 8. Índice de vulnerabilidad urbana (quintiles) 2011.	234
Mapa 9. Grados de vulnerabilidad según barrios de Madrid. 2001	257
Mapa 10. Grados de vulnerabilidad según barrios de Madrid. 2011	258
Mapa 11. Grado y tipo de vulnerabilidad por barrios, 2001	262
Mapa 12. Grado y tipo de vulnerabilidad por barrios, 2011	263
Mapa 13. Barrios polivulnerables en Madrid. 2001	265
Mapa 14. Barrios polivulnerables en Madrid. 2011	266
Mapa 15. Tipologías de vulnerabilidad 2001.	275
Mapa 16. Tipologías de vulnerabilidad 2011.	276

LISTADO DE TABLAS

Tabla 1. Cifras básicas de Remodelación de barrios.	115
Tabla 2. Resumen de las áreas de Rehabilitación Integral /Casco Histórico de Madrid.	139

Tabla 3. ZRI finalizadas por la Comunidad de Madrid según el Plan de Vivienda.	140
Tabla 4. Resumen de los Planes Espaciales de Inversión.	143
Tabla 5. Resumen de la financiación de los Planes de Barrio 2009-2014.	146
Tabla 6. Resumen de programas de los Planes de Barrio 2009-2012.	147
Tabla 7. Composición del factor Status.	152
Tabla 8. Composición del factor Precariedad	153
Tabla 9. Composición del factor Vulnerabilidad	153
Tabla 10. Composición del factor Envejecimiento	154
Tabla 11. Solución final de Tipos Sociales en Madrid, 2001.	154
Tabla 12. Resumen de la composición de los Tipos Sociales en Madrid, 2001.	155
Tabla 13. Composición del factor Status.	158
Tabla 14. Composición del factor Ciclo del Hogar.	159
Tabla 15. Composición del factor Régimen de tenencia.	159
Tabla 16. Composición del factor Cualificación.	160
Tabla 17. Composición del factor Estabilidad laboral.	160
Tabla 19. Resumen de la composición de los Tipos Sociales en Madrid, 2011.	163
Tabla 20. Variables introducidas en el análisis de la vulnerabilidad en Madrid.	224
Tabla 21. Evolución del número de barrios según DT	226
Tabla 22. Evolución de los barrios catalogados como vulnerables, 2001-2011.	227
Tabla 23. Puntuaciones en el IVU 2001 y 2011 según barrios de Madrid.	230
Tabla 24. Coeficientes de la regresión con variable “Vulnerabilidad Social”. 2001	245
Tabla 25. Relación entre variables del PATH análisis 2001.	247
Tabla 26. Coeficientes de la regresión con variable “Vulnerabilidad Social”.	250
Tabla 27. Relación entre variables del PATH análisis 2001.	251
Tabla 28. Coeficientes de correlación en análisis PATH de 2001.	252
Tabla 29. Barrios según número de vulnerabilidades, 2001 y 2011. Fuente: elaboración propia.	255

Tabla 30. Evolución de los barrios según tipo de vulnerabilidad. 2001-2011	260
Tabla 31. Tipos de vulnerabilidades que presentan los barrios según intensidad (quintiles) de la vulnerabilidad. 2001-2011.	271
Tabla 32. Tipos de vulnerabilidad según intensidad de los barrios (quintiles del IVU)	271
Tabla 33. Barrios según clasificación de grado e intensidad de la vulnerabilidad. 2001.	273
Tabla 34. Barrios según clasificación de grado e intensidad de la vulnerabilidad. 2011.	273
Tabla 35. Valoración del coste del Ayuntamiento de Madrid en Infraestructuras.	327
Tabla 36. Resumen de los tipos de participación en barrios vulnerables de Madrid.	369
Tabla 37. Análisis de la participación según tipología.	387